

RDUS

Revue de DROIT
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Titre : LE RÈGLEMENT DE LOTISSEMENT SELON LA LOI SUR
L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME

Auteur(s) : André LANGLOIS

Revue : RDUS, 2000-2001, volume 31, numéro 1-2

Pages : 141-198

ISSN : 0317-9656

Éditeur : Université de Sherbrooke. Faculté de droit.

URI : <http://hdl.handle.net/11143/12336>

DOI : <https://doi.org/10.17118/11143/12336>

Page vide laissée intentionnellement.

LE RÈGLEMENT DE LOTISSEMENT SELON LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME*

par André LANGLOIS**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	143
1. Le règlement de lotissement avant la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	143
2. Régionalisation du contrôle du lotissement sous la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	148
A- Contrôle intérimaire	149
B- Respect des normes prévues au schéma d'aménagement	156
3. Pouvoirs locaux concernant le lotissement	163
A- Règlement de lotissement	164
i) Normes de superficie et de dimensions de lots ...	165
ii) Restrictions au lotissement dans certains secteurs	170
iii) Règles relatives aux rues	176
iv) Autres conditions de lotissement	179
B- Règlement sous l'article 116	182
C- L'avis de motion pour le règlement de lotissement	186
D- La cession pour fins de parc, terrains de jeux et espaces naturels	188
E- Traitement des droits acquis	195
CONCLUSION	196

*. Texte rédigé dans le cadre du colloque «La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme» de la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke tenu le 24 février 2000.

**, Avocat à la Direction des affaires juridiques, ministère des Affaires municipales et de la métropole.

INTRODUCTION

Au moment du vingtième anniversaire d'une loi importante comme celle qui régit le domaine de l'aménagement et l'urbanisme au Québec, il convient de faire un bilan des effets de cette loi pour toutes les facettes qu'elle embrasse. Le domaine du lotissement constitue l'une de ces facettes et la présente analyse s'efforce de montrer l'évolution effectuée dans ce domaine depuis vingt ans.

Avant, toutefois, d'analyser la loi et l'interprétation qui en a été donnée tant par la jurisprudence et la doctrine, nous avons cru bon de faire un bref survol de la situation antérieure à 1979 de façon à déterminer le contexte dans lequel la rédaction de la nouvelle loi s'est faite quant à la matière qui nous intéresse. Par la suite, nous consacrerons une partie à l'une des grandes nouveautés, constituant en même temps une grande amélioration, contenue à la loi de 1979, à savoir le caractère régional établi en ce qui concerne la façon de déterminer les nouvelles normes d'urbanisme. Enfin, et cela représentera la grande majorité de nos propos, nous analyserons les dispositions de la loi actuelle touchant le règlement de lotissement de même que des sujets connexes pour voir l'évolution que les vingt dernières années de pratique ont pu entraîné dans le domaine du lotissement au Québec.

1. Le règlement de lotissement avant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*

Avant le 12 décembre 1979, les pouvoirs municipaux concernant la réglementation du lotissement étaient limités à des domaines assez restreints.

En 1903, les cités et les villes ont reçu le pouvoir de réglementer la subdivision en rue des lots à bâtir et de prohiber les subdivisions à cet égard qui ne se conformeraient pas au plan général de la municipalité¹. En 1924, la *Loi des rues publiques* a été modifiée² pour exiger que les rues incluses dans une subdivision de lots à bâtir devaient avoir soixante-six pieds anglais de largeur; par la même occasion, on prévoyait que le conseil d'une municipalité approuvait

1. *Loi des cités et villes*, S.Q. 1903, c. 38, art. 386 (8).

2. S.Q. 1924, c. 60, art. 1. Cette loi a été abrogée en 1996 (L.Q. 1996, c. 2, art. 890).

la localisation des rues et vérifiait si leur largeur était conforme à la nouvelle norme fixée par cette loi. En 1934, obligation a été faite, par la *Loi du cadastre*³, au ministre des Terres et Forêts de ne considérer une subdivision comprenant des rues ou ruelles que si le conseil de la municipalité avait approuvé cette subdivision en ce qui concerne les rues ou ruelles qu'elle comportait.

Ce n'est qu'en 1930 qu'on retrouve pour la première fois, dans une des deux grandes lois municipales, le pouvoir de prescrire la superficie des lots à l'intérieur du pouvoir de zoner et cela, uniquement pour «toute corporation municipale dont le territoire est adjacent à une cité dont la population est de vingt mille âmes ou plus»⁴. Était-ce une première manifestation du législateur pour enrayer l'étalement urbain? Quoi qu'il en soit, ce pouvoir a été étendu en 1940 à «toute corporation de village de même que toute corporation rurale dont le territoire est adjacent à un parc national, à une cité ou à une ville»⁵. Enfin, ce n'est qu'en 1941 qu'une telle disposition a été incorporée à la *Loi des cités et villes*⁶.

Pendant plus de la moitié du XX^e siècle, le pouvoir des municipalités en matière de lotissement s'est borné à contrôler le tracé et la largeur des rues et ruelles comprises dans les subdivisions, de même que la superficie des lots.

Comme le démontre le jugement rendu en 1959 dans l'affaire *Du Lac Development inc. c. Boucherville (Ville de)*, il s'agissait alors de pouvoirs fort limités «de rejeter ou refuser le plan (de subdivision) soumis si les rues tracées par le propriétaire n'ont pas la largeur requise par la loi ou si les lots n'ont pas la superficie et les mesures ordonnées par les règlements municipaux en vigueur»⁷. Le conseil ne pouvait prendre en considération des éléments comme le coût des services d'aqueduc ou d'égout à implanter ou le fait que la municipalité devrait prendre à sa charge l'entretien de nouveaux chemins publics pour refuser un plan de subdivision. C'était clair, à la suite de ce

3. S.Q. 1934, c. 70, art. 17a.

4. S.Q. 1930, c. 103, art. 14, modifiant l'article 392 a du *Code municipal*.

5. S.Q. 1940, c. 72, art. 1.

6. S.Q. 1941, c. 41, art. 8.

7. [1959] R.L. 484 à la p. 490 (C.S.).

jugement, que seraient illégales des conditions «comme l'obligation pour le promoteur de contribuer au coût des services ou de payer toutes les taxes municipales dues sur l'immeuble.»⁸

En 1957, les cités et les villes se sont vues accorder le pouvoir de décréter qu'aucun permis de construction ne sera dorénavant accordé à moins que le terrain ne forme un lot distinct et que les services publics d'aqueduc et d'égouts ne soient établis sur la rue concernée⁹. Six ans plus tard seulement, les municipalités régies par le *Code municipal* ont pu bénéficier d'un tel pouvoir¹⁰.

En 1960 pour les cités et les villes¹¹ et en 1963 pour les municipalités régies par le *Code municipal*¹², de nouveaux outils ont été octroyés aux municipalités pour contrôler certaines modalités du lotissement. À ces deux moments, fut introduit le pouvoir d'adopter un plan directeur du territoire de la municipalité permettant de mieux encadrer la subdivision des lots. Ainsi, les municipalités qui mettaient en place un tel plan directeur pouvaient fixer l'emplacement des rues, ruelles et places publiques sur les lots à subdiviser et prohiber les subdivisions de lots à bâtir et l'emplacement de rues, ruelles et places publiques non conformes au plan directeur. De plus, les municipalités se sont vues donner le pouvoir de :

[...] prescrire, selon la topographie des lieux et l'usage auquel elles sont destinées, la manière dont les rues et ruelles, autant publiques que privées, doivent être tracées, la distance à conserver entre elles et leur largeur si elles doivent excéder soixante-six pieds anglais, soit la largeur minimum prévue par la *Loi des rues publiques*¹³;

[...] obliger le propriétaire à soumettre au préalable au conseil de la corporation municipale ou à un officier désigné à cette fin par le

-
8. P. Kenniff, «Approche réglementaire de l'aménagement urbain» (1977), 18 C. de D. 797 à la page 809.
9. S.Q. 1956-57, c. 36, art. 8, ajoutant un nouveau paragraphe 1a à l'article 426 de la *Loi des cités et villes*.
10. *Code municipal*, S.Q. 1963, c. 65, art. 5, introduisant le nouvel article 392c.
11. *Loi des cités et villes*, S.Q. 1959-60, c. 76, art. 26, concernant l'article 429, paragraphe 8°.
12. *Supra* note 10, art. 5, édictant notamment l'article 392f.
13. Voir *supra* note 2.

conseil tout plan de subdivision [...] et à obtenir du conseil ou de l'officier un permis de lotissement¹⁴;

[...] exiger, comme condition préalable à l'approbation d'un plan de subdivision [...], la cession d'une superficie n'excédant pas 5 pour cent du terrain compris dans le plan ou d'une somme n'excédant pas 5 pour cent de la valeur au rôle d'évaluation de ce terrain pour l'établissement de parcs et de terrains de jeux¹⁵.

Ces pouvoirs ont fait l'objet de bonifications au fil des ans. Ainsi, en 1968, et curieusement seulement pour les cités et les villes, on a prévu le pouvoir d'obliger la cession à la municipalité de l'assiette des rues montrées sur un plan de subdivision¹⁶.

En outre de l'augmentation du pourcentage exigé lors des subdivisions pour fins de parc effectuée en 1975 que nous avons déjà mentionnée, les deux lois municipales ont été modifiées en 1977, pour permettre l'adoption d'un règlement prescrivant la superficie minimale et les dimensions minimales des lots lors d'une subdivision compte tenu de la nature du sol, de la proximité d'un ouvrage public, de l'existence ou non d'installations septiques ou de service d'aqueduc ou d'égout; de plus, étaient alors prévus des pouvoirs particuliers pour régir ou prohiber notamment la subdivision compte tenu de l'emplacement du terrain, de la proximité d'un cours d'eau ou des dangers d'inondation, d'éboulis, de glissement de terrain ou d'autres cataclysmes¹⁷.

Enfin en 1979, à l'aube de l'adoption de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, a été octroyé aux municipalités le pouvoir d'exiger le paiement des

14. Deux ou plusieurs municipalités pouvaient adopter un plan directeur commun et, alors, l'analyse des permis de lotissement était effectuée par une commission conjointe d'urbanisme : *Loi des cités et villes supra* note 11, art. 429 (8) al. 8 et 10; *Code municipal, supra* note 12, art. 392e, 392 f (j).

15. Ce pourcentage a été porté à 10% le 27 juin 1975 : *Loi des cités et villes*, L.Q. 1975, c. 66, art. 15, 34 et *Code municipal*, L.Q. 1975, c. 82, art. 22, 43. Pour une analyse de la portée de ces dispositions, voir Patrick Kenniff, «Le contrôle public de l'utilisation du sol et des ressources en droit québécois-11» (1976), 17 C. de D. 85 aux pp. 137-138.

16. *Loi des cités et villes*, S.Q. 1968, c. 55, art. 122.

17. *Code municipal*, L.Q. 1977, c. 53, art. 30, concernant l'article 393a; *Loi des cités et villes*, L.Q. 1977, c. 52, art. 14, concernant l'article 429b.

taxes municipales impayées sur les immeubles compris dans le plan de subdivision comme condition préalable à l'approbation de ce plan¹⁸.

Au milieu des années soixante-dix, un éminent auteur de droit municipal, Me Patrick Kenniff, après avoir longuement réfléchi sur la question, a émis un constat assez négatif sur la qualité des pouvoirs municipaux en matière de lotissement :

Les pouvoirs municipaux de contrôle de lotissement, à cause de leur caractère rudimentaire au Québec, ne sont pas le moyen efficace de contrôle de l'urbanisation qu'ils pourraient devenir.¹⁹

Cet auteur reprochait aux lois municipales l'absence de dispositions permettant de faire annuler un transfert de propriété portant sur un lot non cadastré ou portant sur le remembrement parcellaire, de même que l'exigence qu'elles faisaient de l'adoption d'un plan directeur pour rendre efficaces les mesures de contrôle du lotissement sans rendre un tel plan obligatoire pour toutes les municipalités²⁰. À ce dernier égard, il ajoutait postérieurement qu'il résultait de cette liberté de décision laissée aux municipalités par le législateur que «souvent l'organisme choisit de ne pas agir» et qu'«en droit de l'urbanisme, ce fait, allié à la juridiction territoriale restreinte des corporations municipales, donne une couverture réglementaire fragmentaire et sporadique»²¹. Nous pourrions ajouter a posteriori que ce régime était propice à des situations variant d'une municipalité à l'autre selon que les conseils décidaient ou non d'utiliser une partie ou l'ensemble des pouvoirs à leur disposition pour contrôler le lotissement.

En somme, existait alors une situation anarchique dans le domaine de l'aménagement du territoire, les règles applicables variant d'une municipalité à l'autre selon la fantaisie des décideurs municipaux. Cette situation devait amener M^e Kenniff à conclure qu'«en matière d'aménagement, une dimension

18. L.Q. 1979, c. 36, art. 23, 80, 108. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 22 juin 1979.

19. P. Kenniff, «Le contrôle public de l'utilisation du sol et des ressources en droit québécois-1» (1975), 16 C. de D. 763 à la p. 805.

20. *Ibid.* aux pp. 805-806.

21. *Supra* note 15 aux pp. 120-121.

régionale devient essentielle dès lors que l'on cherche à surmonter les limites anachroniques de la plupart des municipalités locales»²².

2. Régionalisation du contrôle du lotissement sous la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*

Le 21 novembre 1979, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a été sanctionnée. Tel qu'il appert des notes explicatives du projet de loi 125, cette loi «a principalement pour objet d'établir le cadre d'élaboration et d'application des règles relatives à l'aménagement du territoire et de conférer à des municipalités régionales de comté la responsabilité de voir à leur préparation et leur mise en oeuvre». L'outil envisagé par cette loi pour permettre aux municipalités régionales de comté de mener à bien cette responsabilité est le schéma d'aménagement qui devait être adopté dans les sept ans de l'entrée en vigueur de la loi, en vertu de l'article 3.

Ce délai devait être computé à partir du 12 décembre 1979²³, date de l'entrée en vigueur de la *Loi*, même si uniquement deux articles sont effectivement entrés en opération à cette occasion²⁴, alors que l'essentiel de la *Loi* a vu sa mise en vigueur être faite le 15 avril 1980²⁵.

L'effet principal de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a été de mettre en place de nouveaux organismes régionaux, les municipalités régionales de comté, pour leur confier la responsabilité d'élaborer des schémas d'aménagement dont le but est «d'établir les grands principes et les lignes directrices de l'aménagement au niveau régional»²⁶. En d'autres mots, le schéma d'aménagement est «un instrument de planification et d'orientation du développement par lequel la municipalité régionale de comté met en place, pour

22. Kenniff, *supra* note 19 à la p. 811.

23. Y. Duplessis, J. Hétu, «La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme», Montréal, Chambre des notaires du Québec, 1991 à la p. 86.

24. G.O.Q. 1979.II.8115 (27 décembre 1979) alors que les articles 267 et 269 seulement étaient mis en vigueur.

25. G.O.Q. 1980.II.1599. *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.R.Q., c. A-19.1 [ci-après *L.A.U.*].

26. F. Marchand, «La conformité entre les règlements d'urbanisme, le plan d'urbanisme et le schéma d'aménagement» (1986), 27 C. de D. 543 à la p. 562.

l'avenir, un plan général de mise en valeur, de conservation et de protection du milieu naturel et bâti d'une région. [...] [II] dicte les grandes orientations de l'aménagement du territoire de la municipalité régionale de comté qui devront, au niveau local, être précisées d'abord dans le plan d'urbanisme pour ensuite être reprises, mais cette fois d'une façon beaucoup plus détaillée, à l'intérieur des règlements d'urbanisme»²⁷.

La régionalisation du domaine du lotissement effectuée par le biais du schéma d'aménagement s'est concrétisée de deux façons différentes : la première au moyen des règles de contrôle intérimaire mises en place pendant la période consacrée à l'élaboration du schéma d'aménagement et la seconde par l'obligation de conformité envers le contenu du schéma incombant aux municipalités locales en ce qui concerne leurs plans et règlements d'urbanisme.

A- Contrôle intérimaire

Une des grandes nouveautés de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, mise à part la régionalisation de l'aménagement du territoire, a été de mettre en place des mécanismes de contrôle intérimaire, une situation inexistante avant 1979 qui fut décrite par la doctrine²⁸. Cela visait à exercer un certain contrôle normatif sur différentes activités concernant l'utilisation du sol en vue «de permettre l'implantation de nouvelles politiques en matière d'aménagement du territoire sans que, entre le moment de leur élaboration et de leur mise en application, des intervenants négligents ou sans scrupules bousillent ou sabotent lesdites politiques ou les divers objectifs et options d'aménagement ainsi que les interventions envisagées»²⁹. Comme l'affirme la Cour d'appel, le règlement de contrôle intérimaire peut «empêcher l'implantation d'usages qui seraient

-
27. Y. Duplessis, Jean Héту, *supra* note 23 à la p. 80. Voir aussi à ce sujet *Saint-Michel-Archange (Municipalité de) c. 2419-6388 Québec inc.*, [1992] R.J.Q. 875 (C.A.) à la p. 884 [ci-après *Saint-Michel-Archange*] et *Carrières Rive-Sud inc. c. Boucherville (Ville de)*, J.E. 99-629 à la p. 18 (C.A.) [ci-après *Carrières Rive-Sud inc.*].
28. P. Kenniff considérait que l'avis de motion ou une résolution du comité exécutif constituaient de bien piètres outils de contrôle intérimaire et qu'il était important de prévoir des mécanismes plus appropriés (*supra* note 19 aux pp. 810-811).
29. Duplessis et Héту, *supra* note 23 à la p. 98.

susceptibles de ne pas respecter les orientations d'aménagement en voie d'être définies ou révisées dans le schéma d'aménagement»³⁰.

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* prévoyait, pour la période d'élaboration du schéma d'aménagement, deux types de contrôle intérimaire régional, l'un automatique et l'autre dépendant de la volonté de la municipalité régionale de comté. Le contrôle automatique s'enclenchait par l'effet même de l'article 61 de la *Loi* dès l'adoption d'une résolution par une municipalité régionale de comté manifestant son intention d'entreprendre l'élaboration de son schéma en vertu de l'article 4 de la *Loi*.

En vertu de l'article 61, à partir de ce moment, et en ce qui concerne le domaine qui nous intéresse, toute nouvelle opération cadastrale ainsi que le morcellement d'un lot par aliénation devenaient interdits sur tout le territoire de la municipalité régionale de comté, sauf pour des fins agricoles sur des terres en culture.

Tel était le contrôle intérimaire automatique prévu à l'origine dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* pour toute la période nécessaire à la prise d'effet du schéma d'aménagement en rapport avec le contenu des plans et règlements d'urbanisme locaux³¹. La rigueur d'un tel contrôle a été atténuée une première fois en 1982³² pour permettre les opérations cadastrales nécessitées par les déclarations de copropriété ou par l'aliénation d'une partie de bâtiment. Une seconde exception a été introduite en 1983³³ dans le cas d'une opération cadastrale ou d'un morcellement fait pour construire une voie de circulation relevant du gouvernement. Cette dernière modification faite pour permettre des

30. *Saint-Michel-Archange*, *supra* note 27 à la p. 885; voir aussi à la p. 886.

31. En 1996, le législateur a changé considérablement le régime applicable au contrôle intérimaire (*Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.Q. 1996, c. 25, art. 26) réservé dorénavant à la modification ou à la révision du schéma d'aménagement (article 61). Le contrôle intérimaire automatique prévu par les anciennes dispositions pour l'élaboration du schéma d'aménagement n'existe plus; il a été en quelque sorte remplacé par un contrôle intérimaire facultatif établi par résolution du conseil de la municipalité régionale de comté sur le territoire désigné dans la résolution et selon les spécifications de celles-ci.

32. *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les municipalités*, L.Q. 1982, c. 63, art. 78.

33. *Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.Q. 1983, c. 19, art. 2.

projets routiers gouvernementaux semble être une application du vieil adage voulant qu'«on est jamais si bien servi que par soi-même...».

En plus de ces atténuations législatives apportées à la règle très rigoureuse empêchant toute opération cadastrale sauf en matière agricole, le législateur a prévu que la municipalité régionale de comté pouvait, à l'aide d'un règlement de contrôle intérimaire, lever les interdictions prévues à l'article 61 et établir les règles particulières en matière, entre autres, de lotissement³⁴. Dans ce dernier cas, l'article 115 s'applique en l'adaptant³⁵.

Cette référence aux articles 115 et 116, dans le cas du lotissement, permet-elle à la municipalité régionale de comté d'adopter une réglementation complète de lotissement remplaçant celle des municipalités locales? Le professeur L'Heureux a répondu par la négative à cette question précisant notamment qu'«en matière de zonage, de lotissement et de construction, le règlement de contrôle intérimaire peut simplement établir certaines “règles particulières” de façon à éviter que soient délivrés des permis de construction ou de lotissement et des certificats d'autorisation ou d'occupation contraires aux objectifs du schéma d'aménagement qui est élaboré»³⁶.

Nous sommes d'accord avec cette position : le règlement de contrôle intérimaire ne peut prévoir que les règles particulières d'urbanisme nécessaires à assurer que les politiques qu'entend imposer le schéma ne soient pas mises en danger par les implantations d'usages que veulent réaliser entretemps les particuliers et même les municipalités locales elles-mêmes. Une telle protection

34. Article 65 (2) et (4), tel qu'il se lisait avant les modifications apportées en 1996 (*supra* note 31, art. 26); le contenu du règlement est dorénavant prévu à l'article 64 : en plus de pouvoir interdire certaines demandes d'opérations cadastrales et certains morcellements de lots en référence aux pouvoirs des articles 62 et 63, le règlement peut prévoir les règles particulières d'urbanisme, notamment en matière de lotissement.

35. Depuis une modification apportée en 1982 à l'article 65 (*Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les municipalités*, L.Q. 1982, c. 2, art. 61); il en est de même de l'article 116 quant aux conditions d'émission des permis de construction en fonction de l'existence d'un lot distinct ou de la présence des services d'aqueduc ou d'égout, d'une rue publique ou d'une rue privée conforme aux exigences du règlement de lotissement. Les modifications apportées en 1996 ont repris cette situation et l'article 64 al. 2 actuel renvoie aux articles 115 et 116 en matière de lotissement.

36. J. L'Heureux, *Droit municipal québécois*, t. 2, Wilson & Lafleur, 1984 à la p. 639.

ne nécessite probablement pas l'adoption d'une réglementation aussi complète et exhaustive que ce qu'on retrouve au niveau local.

Le professeur L'Heureux ajoute que le règlement de contrôle intérimaire «ne peut, en particulier, modifier les limites des zones prévues au règlement de zonage, ni créer de nouvelles zones»³⁷. Une telle position nous laisse ambivalent. Bien sûr, la municipalité régionale de comté ne peut modifier les zones établies dans la réglementation locale, mais selon nous, rien ne l'empêche d'établir de nouvelles zones pour les fins de sa propre réglementation. En ce sens, nous croyons que la mention à l'article 64 actuel ou à l'ancien article 65 que «les articles 113, 115 [...] s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires» vise l'ensemble des dispositions contenues à ces articles, y compris les pouvoirs qui s'exercent en fonction de zones à établir. Toutefois, la municipalité régionale de comté pourrait difficilement prévoir des zones incompatibles avec celles contenues à la réglementation locale, puisque dans un tel cas on se retrouverait dans des situations où une activité pourrait être permise à un niveau et interdite à l'autre. Un permis ne pourrait pas être émis, car, et en cela nous partageons l'avis de M^e L'Heureux, «pendant la période de contrôle intérimaire, une personne ne peut obtenir un permis de construction ou de lotissement [...] que si sa demande est conforme à la fois aux règlements de zonage, de lotissement et de construction et, s'il y a lieu, au règlement visé à l'article 116 de la municipalité locale, et au règlement de contrôle intérimaire de la municipalité régionale de comté»³⁸. En effet, l'article 68 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* n'établit pas la prépondérance du règlement de contrôle intérimaire sur la réglementation locale, mais institue en quelque sorte un régime de double permis faisant en sorte qu'une utilisation doit être permise aux deux niveaux pour pouvoir se réaliser³⁹.

Un tel règlement de contrôle intérimaire était soumis au pouvoir de désaveu du ministre des Affaires municipales en vertu de l'article 68, tel qu'il

37. *Ibid.*

38. *Ibid.* à la p. 640.

39. *Saint-Michel-Archange*, *supra* note 27 aux pp. 886-887; *Carignan (Ville de) c. Constructions Désourdy inc.*, J.E. 92-856 (C.A.) [ci-après *Carignan (Ville de)*].

se lisait avant les modifications de 1996⁴⁰. Contrairement à l'article 65 actuel, l'ancien article 68 ne reliait pas ce désaveu possible à la conformité aux orientations ou projets gouvernementaux. Le ministère des Affaires municipales, profitant du pouvoir de désaveu de son ministre, a demandé aux municipalités régionales de comté d'inclure à leurs règlements de contrôle intérimaire certaines dispositions pour «que des normes adéquates soient adoptées afin d'assurer un niveau satisfaisant de protection de la sécurité et de la salubrité publiques»⁴¹.

Parmi les critères que le ministre entendait considérer lors de l'évaluation des règlements de contrôle intérimaire, on retrouvait mentionnés au document d'octobre 1982 transmis à toutes les municipalités régionales de comté les éléments suivants :

2 Le terrain sur lequel doit être érigée chaque construction principale projetée, y compris ses dépendances, devra former un ou plusieurs lots distincts sur les plans officiels de cadastres sauf lorsqu'il s'agit d'une construction pour des fins agricoles devant être érigée sur une terre en culture.

(en référence au contenu du paragraphe 1° et du deuxième alinéa de l'article 116)

Le terrain sur lequel doit être érigée la construction projetée devra être adjacent à une rue publique (ou à une rue privée conforme aux exigences de lotissement de la municipalité concernée, si un règlement à cet effet est en vigueur).

(en référence au contenu du paragraphe 4° de l'article 116)

Le lotissement et la construction devront être réalisés sur des lots ayant des dimensions suffisantes pour éviter la détérioration du milieu lorsqu'il n'y a pas de réseaux d'aqueduc et d'égout.

40. *Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, supra* note 31, art. 26 : dorénavant, le contrôle du ministre s'effectue en fonction de la conformité du règlement aux orientations et projets gouvernementaux (art. 65, 66).

41. Ministère des Affaires municipales, «Le point sur toute la question du règlement de contrôle intérimaire de la municipalité régionale de comté», Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, octobre 1982 à la page 1.

	Lot non desservi (ni aqueduc ni égout)	Lot partiellement desservi (aqueduc et égout)
Superficie minimale	3000 m ² (32 289 pi ²)	1 500 m ² (16 144 pi ²)
Largeur minimale mesurée sur la ligne avant	50 m (164 pi)	25 m (82 pi)

(en fonction du pouvoir de l'article 115 al. 2 (3°))

	Lot non desservi (ni aqueduc ni égout)	Lot partiellement desservi (aqueduc ou égout)	Lot desservi (aqueduc et égout)
À moins de 100m d'un cours d'eau ou à moins de 300 m d'un lac -Superficie minimale d'un lot	4 000 m ² (43 053 pi ²)	2 000m ² (21 526 pi ²)	
-Largeur minimale d'un lot mesurée sur la ligne avant	50 m (164 pi)	30 m (98 pi) pour les lots riverains 25m (82 pi) pour les autres	
-Profondeur moyenne minimale d'un lot	75 m (246 pi)	75 m (246 pi)	45 m (147,6 pi)

(en fonction du pouvoir de l'article 115 al. 2 (4°))

	Zone de risque élevé	Zone de risque moyen	Zone de risque faible
Lotissement	Aucun	Permis uniquement lorsqu'une étude démontre la possibilité de localiser sans danger une résidence -Superficie minimale du lot : 4000m ² (43 053 pi ²)	Superficie minimale du lot : 5000m ² (64 579 pi ²)

(en fonction du pouvoir de l'article 115 al. 2 (4°),
pour les zones à risque, soit glissement de terrain, éboulis, etc.)

À la suite de l'exercice du pouvoir de désaveu du ministre, ces dispositions ont été intégrées aux règlements de contrôle intérimaire des municipalités régionales de comté.

Un règlement de contrôle intérimaire ayant pour but de «s'assurer que les objectifs du schéma ne soient pas compromis avant la prise d'effet de celui-ci», toute prohibition qu'il établit à cet effet «a nécessairement un caractère temporaire et doit être tenue pour valide», comme l'a déclaré la Cour d'appel dans l'affaire Saint-Michel-Archange⁴². Malgré que ce jugement concernait la prohibition d'un usage, en l'occurrence un site d'enfouissement sanitaire, nous ne voyons pas pourquoi le principe qu'il établit ne devrait pas être étendu aux normes restrictives contenues à un règlement de contrôle intérimaire en matière de lotissement.

La Cour supérieure en a implicitement décidé ainsi dans l'affaire *Bouchard c. Lévesque*⁴³ où elle a établi que l'article 65, dans sa rédaction

42. *Saint-Michel-Archange*, *supra* note 27 à la p. 886.

43. [1990] R.D.I. 47 à la p. 49, J.E. 90-257; l'appel de ce jugement a été rejeté, car, en raison de l'abrogation subséquente du règlement, le recours était devenu théorique : J.E. 95-497 (C.A.). Voir aussi *D'Autray (Municipalité régionale de comté de) c. Bonin* (11 mars 1992),

d'alors, était assez large pour permettre à la municipalité régionale de comté d'interdire toute nouvelle opération cadastrale, sauf les exceptions prévues par la loi, à un secteur de son territoire. De plus, ce jugement a reconnu la discrétion de la municipalité régionale de comté dans l'établissement du territoire soumis au contrôle intérimaire, validant expressément un règlement modifiant le règlement de contrôle intérimaire pour en étendre la portée à un nouveau secteur : le conseil peut donc interdire une activité dans un secteur auparavant non couvert par le contrôle intérimaire.

Un règlement de contrôle intérimaire peut préciser la façon dont doivent être considérés les lots dérogatoires et établir à leurs égards les normes minimales qui ne sauraient en aucun temps être mises de côté pour qu'il puisse y avoir une construction⁴⁴. En l'occurrence, la municipalité régionale de comté tenait mordicus aux normes relatives à l'évacuation et au traitement des eaux usées, alors qu'elle était plus souple en ce qui concerne celles relatives à la largeur, la profondeur et la superficie du lot. Certaines normes contenues au règlement de contrôle intérimaire relatives à la superficie des lots ne s'appliqueraient pas à des terrains existants auparavant bénéficiant de droits acquis, par exemple relativement à la largeur de frontage⁴⁵.

Par ailleurs, contrairement aux règlements d'urbanisme locaux, le règlement de contrôle intérimaire n'est pas strictement obligé d'être conforme au schéma d'aménagement et la question de la conformité ne peut servir de motif pour déclarer nulle une de ses dispositions⁴⁶.

B- Respect des normes prévues au schéma d'aménagement

Dans deux jugements importants en droit de l'aménagement du territoire, la Cour d'appel a spécifiquement reconnu la nouvelle dimension régionale donnée par la législateur à la réglementation d'urbanisme dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Dans un premier temps, le plus haut tribunal

Joliette 705-05-000750-912, juge Legault (C.S.) où a été annulé un permis de lotissement émis à l'encontre du règlement de contrôle intérimaire. *L.A.U.*, *supra* note 25.

44. *Boily c. Bélanger*, [1989] R.J.Q. 572 à la p. 574 (C.A.).

45. *Mailhot c. Bélanger* (21 septembre 1989), Joliette 705-05-000589-849 (C.S.).

46. *Carignan (Ville de)*, *supra* note 39 aux pp. 8-12.

québécois a établi dans l'affaire *Saint-Michel-Archange* le principe fondamental de la conformité de la réglementation locale au schéma d'aménagement, principe à la base de la *Loi* :

Sous le régime de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, le législateur a exprimé son intention d'encadrer l'action réglementaire des municipalités locales en confiant de nouveaux pouvoirs aux municipalités régionales de comté. Il a de ce fait reconnu qu'un règlement de zonage, de lotissement et de construction d'une municipalité locale, élaboré après l'entrée en vigueur du schéma d'aménagement de la municipalité régionale, devra, dans certains cas, conformément à ce schéma, prohiber certains usages dans toutes les zones de la municipalité locale concernée⁴⁷.

Puis, tout récemment, cette Cour a réaffirmé la primauté du schéma d'aménagement de la façon suivante :

Le schéma d'aménagement est donc un document de planification énonçant les grandes orientations politiques d'une municipalité régionale de comté en matière d'aménagement du territoire que les municipalités sont chargées de mettre en oeuvre sur le plan local en tenant compte des incompatibilités qu'il prévoit. Ainsi, l'entrée en vigueur du schéma d'aménagement impose à la municipalité locale l'obligation d'adopter un plan d'urbanisme et des règlements d'urbanisme conformes aux objectifs du schéma et aux dispositions de son document complémentaire (LAU, a. 33 et 102) (*Poirier c. Mercier (Ville de)*, J.E. 92-584). Cette exigence de conformité fait en sorte que la ville est liée par le schéma et ne peut réglementer à l'encontre de ce qu'il prescrit. En l'espèce, l'appelante n'a nullement démontré, à mon avis, que le premier juge s'est mal dirigé en droit et erré en s'appuyant sur ces principes pour conclure que la réglementation de la municipalité régionale de comté concernant le schéma d'aménagement constituait pour la ville une contrainte licite, donc implicitement légale, à laquelle son règlement numéro 1414 et sa modification 1414-61A, devaient se conformer. L'arrêt de principe sur cette question,

47. *Saint-Michel-Archange*, *supra* note 27 à la p. 884.

rendu par notre Cour dans *Saint-Michel-Archange (Municipalité de)*
c. 2419-6399 *Québec inc.* précité, demeure incontournable⁴⁸.

L'obligation de conformité échéant à la réglementation d'urbanisme locale à l'égard du schéma d'aménagement s'applique dans le domaine du lotissement. En effet, les dispositions relatives au contenu du schéma prévoient certaines situations ayant des implications importantes sur le pouvoir local de régir ce domaine.

Il en est particulièrement ainsi en ce qui concerne la détermination obligatoire faite au schéma de toute zone de contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique, telles les zones d'inondation, d'érosion, de glissement de terrain, ou pour des raisons de protection environnementale des rives, du littoral et des plaines inondables⁴⁹. Le document complémentaire devant obligatoirement accompagner le schéma doit établir des règles minimales obligeant les municipalités locales à adopter notamment des dispositions spéciales concernant les opérations cadastrales dans de telles zones et y prévoir des règles au moins aussi contraignantes que celles du document complémentaire à cet égard⁵⁰.

Il en est de même en matière des règles minimales applicables aux opérations cadastrales lorsque la nature du sol, la proximité d'un ouvrage public ou l'existence ou non d'installations septiques ou de service d'aqueduc ou d'égout sanitaire justifient la mise en place d'un régime spécial⁵¹.

48. *Carrières Rive-Sud inc.*, *supra* note 27 aux pp. 18-19.

49. *L.A.U.*, *supra* note 25, art. 5 al. 1 (4°).

50. *Ibid.*, art. 5 al. 2 (1°)(3°) en relation avec l'art. 115 al. 2 (4°). Il est possible dans le cas des zones inondables de prévoir un régime spécial de dérogation concernant les prohibitions ou règles imposées (art. 6 al. 3 (1.1°)) suite à une modification apportée en 1998 (L.Q. 1998, c. 31, art. 1). Les municipalités régionales de comté pourront ainsi permettre, notamment en ce qui concerne les opérations cadastrales précisées dans le document complémentaire, certaines dérogations visant des immeubles déterminés que le règlement de lotissement devra prévoir (art. 115 (4°)).

51. *Ibid.*, art. 5 al. 2 (1°)(3°), en relation avec l'art. 115 al. 2 (3°).

Enfin, un régime analogue s'applique dans le cas des zones de contraintes établies à proximité des voies de circulation⁵².

En outre de ce contenu obligatoire, le schéma d'aménagement et son document complémentaire peuvent prévoir des éléments facultatifs ayant possiblement une grande incidence sur la réglementation locale du lotissement. Que l'on songe au contenu relatif à la densité approximative d'occupation que le schéma peut déterminer à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation⁵³ ou dans toute partie du territoire situé en dehors d'un tel périmètre⁵⁴, les normes minimales établies par le document complémentaire⁵⁵ à cet égard «sont susceptibles d'avoir un impact sur le contenu possible des règlements de zonage et de lotissement»⁵⁶, notamment dans ce dernier cas à l'égard des normes de superficie et de dimensions des lots dans certaines zones. Il est possible d'imaginer que ces normes pourraient varier selon que l'on soit en présence de zones à faible densité par rapport à d'autres à forte densité.

Pour sa part, la possibilité de déterminer, dans le schéma, des immeubles susceptibles d'entraîner à proximité des contraintes majeures pour des raisons de sécurité publique, de santé publique ou de bien-être général⁵⁷ pourrait entraîner l'adoption de règles minimales obligeant les municipalités locales à adopter des dispositions en vertu de l'article 115 al. 2 (4.1°) et à y prévoir des règles au moins aussi contraignantes que celles du document complémentaire⁵⁸.

De plus, une municipalité régionale de comté peut inclure à son document complémentaire des règles minimales dont les municipalités locales

52. *Ibid.*, art. 5 al. 2 (2°)(3°) en relation avec l'art. 115 al. 2 (4.1°) à l'égard de l'obligation faite par l'art. 5 al. 1 (5°) de déterminer les voies de circulation assujetties à de telles zones de contrainte.

53. *Ibid.*, art. 6 al. 1 (1°).

54. *Ibid.*, art. 6 al. 1 (2°).

55. *Ibid.*, art. 6 al. 3 (3°).

56. L. Giroux, M. Poirier, «Les notions d'usage et de densité d'occupation du sol de même que les problèmes relatifs aux avis de motion dans la *Loi sur l'aménagement* : des questions toujours d'actualité», *Développements récents en Droit municipal*, 1998 à la p. 36; voir aux pp. 23-37 l'analyse faite par ces deux auteurs sur la notion de densité d'occupation du sol.

57. *L.A.U.*, *supra* note 25, art. 6 al. 1 (4°).

58. *Ibid.*, art. 6 al. 3 (2°).

doivent tenir compte dans leurs règlements de zonage, de lotissement et de construction⁵⁹.

Enfin, une municipalité régionale de comté peut obliger, dans son document complémentaire, l'adoption par les municipalités locales de son territoire, pour tout ou partie de ce territoire, du règlement prévu à l'article 116⁶⁰. La municipalité régionale de comté qui choisit cette voie peut particulariser l'obligation qu'elle fait à cet égard à l'une ou plusieurs des municipalités de la façon permise à l'article 6 al. 4.

Dans l'application des dispositions relatives au contenu du schéma, les municipalités régionales de comté se sont ainsi vu octroyer certains pouvoirs pour déterminer le contenu des règlements de lotissement locaux. Le contrôle effectué par le ministre des Affaires municipales sur le contenu des schémas d'aménagement à la lumière des orientations et projets gouvernementaux fut une occasion d'inciter l'inclusion de règles minimales du genre de celles qui furent imposées dans les règlements de contrôle intérimaire des municipalités régionales de comté lors de la période d'élaboration du schéma⁶¹. Il est permis de croire que des règles analogues se retrouvent dans l'ensemble des documents complémentaires des schémas d'aménagement régionaux.

L'imposition de normes minimales aussi précises dans le domaine du lotissement est, selon nous, possible dans le document complémentaire en fonction des pouvoirs prévus à l'égard du contenu de ce document aux articles 5 et 6 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. On ne saurait prétendre à l'encontre de l'exercice d'un tel pouvoir qu'il empiète sur le pouvoir réservé au niveau local de prévoir des normes aussi précises. À cet égard, il est intéressant de constater que la Cour d'appel a rejeté un argument semblable dans le cas

59. *Ibid.*, art. 6 al. 3 (3°).

60. *Ibid.*, art. 6 al. 3 (1°).

61. Voir à ce sujet la partie 2. A- ci-dessus. Par exemple, dans l'avis du ministre donné en vertu de l'article 16 (*L.A.U.*, *supra* note 25) à la Municipalité régionale de comté de Pontiac le 25 août 1986, il est mentionné que les critères utilisés quant au contenu du règlement de contrôle intérimaire constituaient le point de départ d'une réflexion sur les problèmes que ces mesures veulent solutionner et que le ministère souhaite que les municipalités régionales de comté intègrent, en les adaptant aux situations spécifiques, ces critères d'aménagement ou encore qu'elles se donnent d'autres règles mieux adaptées au contexte local.

d'un schéma d'aménagement qui établissait des listes fort précises d'activités compatibles et incompatibles pour les aires d'affectation contenues au schéma. Dans l'affaire *Carrières Rive-Sud inc.*, le plus haut tribunal québécois a reconnu la validité d'un tel procédé de contrainte pour la réglementation d'urbanisme locale:

Carrières prétend qu'ayant déterminé sept grandes aires d'affectation du territoire et indiqué à l'égard de chacune d'elles les fonctions permises ou compatibles – par exemple, la fonction extraction est permise dans l'aire agricole – la municipalité régionale de comté ne pouvait pas aller plus loin et préciser comme elle l'a fait que l'«extraction est moyennement compatible avec une aire agricole car seules les sablières sont permises», interdisant ainsi implicitement les carrières. Selon l'appelante, en agissant de la sorte, la municipalité régionale de comté établit une norme trop précise, de la nature de celles normalement réservées aux règlements de zonage et, par conséquent, va trop loin en regard de l'habilitation donnée à la ville en cette matière par l'article 113 LAU. Au surplus, cette norme serait invalide du seul fait qu'elle ne se trouve pas dans le corps même du schéma d'aménagement, mais plutôt à son annexe 1.

Avec égards, je ne peux souscrire à ces arguments. À mon avis, les articles 5 et 6 de la LAU habiliter une municipalité régionale de comté à préparer un schéma d'aménagement qui, tenant compte de la réalité topographique de son territoire, prévoit, suivant divers niveaux, les types d'activités compatibles et incompatibles avec chacune des aires d'affectation qu'il définit. Bien que le faits et le contexte réglementaire étaient très différents de ceux de la présente espèce, notre Cour a déjà implicitement reconnu la légalité de ce pouvoir de contrainte d'une municipalité régionale de comté, sans lequel elle ne pourrait guère faire respecter les objectifs qu'elle poursuit en établissant sur son territoire les grandes aires d'affectation (*Municipalité de Wentworth-Nord c. Excavation Gagné et Fils ltée*, [1995] R.J.Q. 80, à la page 86, par la juge Mailhot). Notre Cour a aussi reconnu, bien que dans le contexte d'un site à déchets ayant manifestement une vocation régionale, que l'exercice par une municipalité régionale de comté de ce pouvoir discrétionnaire «n'est sujet à aucune sanction judiciaire à moins que l'on ne démontre qu'il a été fait de mauvaise foi, pour des fins impropres, selon des principes

erronés ou en tenant compte de considérations non pertinentes, ou encore, d'une façon arbitraire, injuste, discriminatoire ou déraisonnable». (*Recyclage St-Michel c. St-Michel (Municipalité de)*, C.A. Montréal, no 500-09-000689-943, 1998-05-20, J.E. 98-1242, par le juge Philippon parlant au nom de la Cour.⁶²

Nous sommes d'avis que ces principes devraient s'appliquer aux normes minimales de lotissement édictées dans le document complémentaire d'un schéma d'aménagement : ces normes, étant intimement liées aux objectifs mêmes du schéma concernant la planification du territoire régional, ne devraient être remises en cause que si l'on démontre qu'elles ont été faites de mauvaise foi, pour des fins impropres, selon des principes erronés ou en tenant compte de considérations non pertinentes, pour reprendre les termes de la Cour d'appel. Une telle preuve nous apparaît impossible à l'égard des normes analogues à celles présentées dans la partie précédente fondées sur l'intérêt public, principalement celles qui sont relatives à la protection environnementale des rives, du littoral et des plaines inondables.

En effet, dans l'affaire *Abitibi (Municipalité régionale de comté d') c. Ibitiba Itée*⁶³, la Cour d'appel a clairement établi que «la protection de l'environnement et l'adhésion à des politiques nationales est [...] désormais une question d'ordre public [...] et il est normal qu'en la matière le législateur, protecteur de l'ensemble de la collectivité présente et future limite, parfois sévèrement, l'absolutisme de la propriété individuelle» à l'égard de l'application d'un règlement de contrôle intérimaire. Dans l'affaire *Lalande c. Québec (P.G.)*, la Cour supérieure a établi que les mesures visant la protection de l'environnement peuvent être plus restrictives et ne peuvent constituer une expropriation déguisée⁶⁴.

Cependant, dans des circonstances très particulières, l'imposition de telles normes dans un règlement de lotissement pourrait être considérée abusive comme le démontre le jugement rendu dans *Simard c. Lac Sergent (Ville de)*⁶⁵.

62. *Supra* note 27 aux pp. 17-18.

63. [1993] R.J.Q. 1061 aux pp. 1066-1067 [ci-après *Abitibi (M.R.C. d')*].

64. [1991] R.J.Q. 1629 aux pp. 1647-1650 [ci-après *Lalande*].

65. (18 février 1983), Québec 200-05-002885-809, juge Barbès aux pp. 6-9 (C.S.).

Dans cette affaire, la Cour a déclaré inapplicable la disposition fixant à 15 000 pieds carrés la superficie minimale d'un lot à l'égard d'un terrain de 8 600 pieds carrés existant depuis de nombreuses années, considérant que cette restriction équivalait à une perte quasi-totale pour le propriétaire de la valeur du morceau de terre impliqué, car elle rendait inutile un terrain délimité bien avant l'adoption de la nouvelle norme. Toutefois, la situation est bien différente lorsque la superficie minimale établie ne vient que réduire les visées de développement d'un promoteur, même de façon importante, sans pour autant enlever toute utilité au terrain concerné⁶⁶.

3. Pouvoirs locaux concernant le lotissement

Les principaux pouvoirs des municipalités locales en matière de lotissement se retrouvent à l'article 115 relatif au règlement de lotissement et aux articles 117.1 et suivants concernant les conditions pouvant être fixées pour l'approbation d'une opération cadastrale à l'égard des parcs, terrains de jeux et espaces naturels. D'autre part, même si ses dispositions ont trait aux conditions de l'émission des permis de construction, l'article 116 participe vraiment au domaine du lotissement, comme le laisse d'ailleurs entendre son inclusion dans la section consacrée au règlement de lotissement.

Nous entendons consacrer les prochaines pages à l'analyse de ces dispositions avant de nous attarder au régime spécial de droits acquis établi par les articles 256.1 à 256.3.

66. *Aménagement Lac Gervais ltée c. Lac-Tremblant-Nord (Municipalité du)* (1984), 25 M.P.L.R. 281 (C.A.) [ci-après *Aménagement Lac Gervais ltée*], en l'occurrence l'application de la norme minimale permettait une trentaine de maisons seulement, alors que le promoteur escomptait en construire de cent soixante à cent soixante-quatorze. Voir aussi *Turgeon c. Corporation de Piopolis* (1982), 18 M.P.L.R. 1 (C.S.) [ci-après *Turgeon*].

A- Règlement de lotissement

L'article 115 prévoit le pouvoir d'adopter un règlement de lotissement. Son premier alinéa laisse entendre qu'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire que la municipalité est libre ou non d'exercer. De plus, si elle décide d'agir, elle pourrait le faire pour l'ensemble ou pour une partie de son territoire.

C'était effectivement le cas avant que le schéma d'aménagement de la municipalité régionale de comté n'ait son effet quant à la réglementation d'urbanisme des municipalités locales. Mais depuis cette prise d'effet, la situation est totalement changée. En effet, par l'application des dispositions obligeant la conformité des plans d'urbanisme et des règlements d'urbanisme aux objectifs du schéma d'aménagement et aux dispositions du document complémentaire, l'adoption d'un règlement de lotissement est devenue obligatoire et cela, pour l'ensemble du territoire de la municipalité⁶⁷.

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* consacre des dispositions bien distinctes en ce qui concerne les différents règlements d'urbanisme que peut adopter une municipalité locale; ainsi le règlement de zonage fait l'objet de l'article 113, celui de lotissement est régi par l'article 115, alors que le règlement de construction voit l'article 118 lui être consacré. Cette situation a fait dire à Lorne Giroux qu'«il n'est plus possible pour la corporation d'adopter un seul règlement contenant à la fois les dispositions applicables en matière de zonage et de lotissement»⁶⁸. Cette position a été entérinée par le juge Côté dans l'affaire *Ancienne-Lorette (Ville de l') c. Québec (Communauté urbaine de)*⁶⁹ qui a reconnu qu'une communauté urbaine ou une municipalité régionale de comté pouvait, à bon droit, refuser d'émettre un certificat de conformité à l'égard du schéma pour un règlement unique portant à la fois sur le zonage, le lotissement et la construction.

67. Article 102, en référence aux articles 33 et 44 pour le schéma d'aménagement original. Voir dans le même sens, L. Giroux, «Les règlements municipaux de zonage et de lotissement», [1984] C.P. du N. 157 à la p. 171.

68. Giroux, *ibid.*

69. J.E. 89-1215 (C.S.) [ci-après *Ancienne-Lorette*].

Toutefois, dans l'affaire *Carrières Rive-Sud inc.*, le juge Tessier en vient à la conclusion que «le législateur n'interdit pas de regrouper dans un même règlement les règles de zonage, de lotissement ou de construction»⁷⁰; il a refusé, en l'absence de préjudice réel, de prononcer la nullité du règlement unifié d'urbanisme dans les circonstances de ce dossier, considérant le tout comme une simple irrégularité.

i) Normes de superficie et de dimensions de lots

Comme nous l'avons vu dans la première partie, les normes de superficie et de dimension de lots étaient, avant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, contenues au règlement de zonage. Selon M^e Lorne Giroux, le fait de ramener ces normes dans le règlement de lotissement et de les sortir du règlement de zonage a été «une des modifications importantes au droit antérieur apportées par la *L.A.U.*»⁷¹. Comme lui, nous trouvons fort logique que ces règles apparaissent au règlement de lotissement puisqu'elles déterminent la configuration même du terrain pouvant faire l'objet d'une opération cadastrale.

Le législateur n'a toutefois pas voulu que la réglementation du lotissement soit sans aucun lien avec celle du zonage : aussi, renvoie-il expressément à ce dernier règlement pour la détermination des zones et catégories de constructions et d'usages pour lesquelles le règlement de lotissement peut prescrire la superficie et la dimension des lots en vertu du paragraphe 1^o du deuxième alinéa de l'article 115.

Au niveau de la dimension des lots, le règlement de lotissement peut contenir deux types de dispositions distinctes pour :

1^o spécifier, pour chaque zone prévue au règlement de zonage, la superficie et les dimensions des lots ou des terrains par catégorie de constructions ou d'usages (art. 115 al. 2 (1^o));

70. *Supra* note 27 à la p. 149 : contrairement à la décision dans l'affaire *Ancienne-Lorette*, *ibid.*, le juge Tessier cite favorablement l'article 360 de la *Loi des cités et villes*, L.R.Q., c. C-19, selon lequel «il peut être disposé de plusieurs objets dans un même règlement». Ce jugement a été confirmé par la Cour d'appel, J.E. 99-629.

71. Giroux, *supra* note 67 à la p. 171.

2°prescrire la superficie minimale et les dimensions minimales lors d'une opération cadastrale en fonction de certaines circonstances particulières (art. 115 al. 2 (3°)).

En vertu du premier pouvoir, le règlement détermine une superficie et des dimensions spécifiques pour les lots ou terrains et cela, par zone de même que par catégories de constructions et d'usages. En d'autres mots, la superficie et les dimensions établies doivent être uniformes pour chaque catégorie de constructions ou d'usages dans une même zone. La Cour d'appel l'a confirmé dans l'affaire *Weitzman c. Westmount (Cité de)*, où elle a jugé illégale l'utilisation d'une formule donnant des résultats différents à l'intérieur d'une même zone :

En conséquence, lorsque le paragraphe de l'article 115 dispose que le conseil peut adopter un règlement de lotissement et y spécifier, pour chaque zone prévue au règlement de zonage, la superficie et les dimensions des lots par catégorie de constructions ou d'usages, le législateur prévoit que, dans une même zone et pour une même catégorie de construction ou d'usage, la superficie et les dimensions minimales des lots doivent être les mêmes pour tout le monde. Les avocats de l'intimée prétendent que, dans la zone où est situé le terrain de l'appelante, le règlement est le même pour tout le monde. Cela est vrai, mais ce n'est pas le règlement qui doit être le même pour tout le monde dans une même zone : ce qui doit être uniforme pour tout le monde dans une même zone, ce sont la superficie minimale et les dimensions minimales des lots. Voir par analogie *Ivanhoe Corp. c. Beauport Realities (1964) Inc.* et *Corp. mun. de la cité de Sept-Îles c. Rioux*.⁷²

Ces normes concernent les lots et les terrains. On peut se demander quelle est la réalité véhiculée par ce dernier terme. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* utilise le mot «terrain» à plusieurs reprises dans des contextes qui semblent différer. Ainsi, dans les paragraphes 5° et 6° du deuxième alinéa de l'article 113, ce mot est employé en relation avec le fait qu'il y a plusieurs constructions sur le terrain; il en est de même du paragraphe 1° du premier

72. [1990] R.J.Q. 1762 à la p. 1766 (C.A.) [ci-après *Weitzman*].

alinéa de l'article 116. Pourtant, dans les paragraphes 6°, 8° et 9° du deuxième alinéa de l'article 113, le mot «terrain» semble avoir une connotation différente plus près du mot «lot» au même sens, par exemple, que le paragraphe 1° du même article. Enfin, le mot «terrain» est employé dans les articles 256.1 à 256.3 traitant des privilèges au lotissement prévus par ces dispositions, ce qui est très logique.

En dehors du contexte de ces trois derniers articles où le mot «terrain» ne peut être défini en fonction d'un lot existant, nous pensons que le contexte actuellement établi par l'article 116 et par les dispositions prévues au *Code civil du Québec* fait en sorte que ce mot doit dorénavant être synonyme de «lot» ou plus spécifiquement «d'ensemble de lots», selon le contexte.

D'une part, le paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 116 permet à une municipalité locale d'adopter un règlement stipulant qu'aucun permis de construction ne sera accordé à moins que le terrain concerné ne forme un ou plusieurs lots distincts sur les plans officiels du cadastre. Or, l'adoption d'une telle disposition par la municipalité locale fait généralement l'objet d'une obligation en ce sens contenue au document complémentaire du schéma d'aménagement en vertu de l'article 6 al. 3 (1°), al. 4. Il est permis de croire que cette exigence du lot distinct s'applique à l'ensemble du territoire développable des municipalités : en pratique, il n'y aurait que les territoires non organisés qui y échapperait.

D'autre part, l'effet du nouveau *Code civil* en matière de lotissement apparaît sonner le glas aux terrains ne correspondant pas à un lot ou à un ensemble de lots dans tous les documents devant être publiés au registre foncier en ce qui concerne le territoire visé par la rénovation cadastrale. En effet, l'article 3030 stipule, qu'«à moins qu'il ne porte sur un immeuble situé en territoire non cadastré, aucun droit de propriété ne peut être publié au registre foncier si l'immeuble visé n'est pas identifié par un numéro de lot distinct au cadastre». Ainsi, en milieu cadastré, il ne peut pratiquement plus y avoir de transactions enregistrées sur des parties de lots non subdivisées⁷³.

73. L'article 3054 C.c.Q. est au même effet. Il existe toutefois un régime exceptionnel dérogatoire par décret gouvernemental pour une partie de lot située en zone agricole répondant à certains critères prévus : art. 3055 C.c.Q. Voir en ce sens C. Giroux, «De

Le second pouvoir s'exerce, quant à lui, pour l'ensemble du territoire de la municipalité en fonction des éléments prévus au paragraphe 3° du deuxième alinéa de l'article 115. En vertu de ces dispositions, une municipalité peut prescrire la superficie minimale et les dimensions minimales des lots lors d'une opération cadastrale compte tenu des facteurs suivants :

- la nature du sol;
- la proximité d'un ouvrage public;
- l'existence ou l'absence d'installations septiques;
- l'existence ou l'absence d'un service d'aqueduc;
- l'existence ou l'absence d'un service d'égout sanitaire.

Les normes minimales peuvent varier selon l'une ou l'autre des situations couvertes. Cependant, pour une situation identique, les normes doivent être uniformes pour l'ensemble du territoire.

Les normes de lotissement, qu'elles soient spécifiques par zone selon les usages et constructions ou minimales selon les situations prévues ne constituent pas une forme d'expropriation déguisée lorsqu'elles permettent une possibilité de développement même si elle est moindre que ce qui avait été envisagé⁷⁴. Toutefois, elles pourraient être mises de côté lorsqu'elles équivalent à un empêchement d'utiliser un terrain déjà délimité⁷⁵.

De plus, les normes permises en vertu du paragraphe 3° servent dans le contexte d'une opération cadastrale, laquelle est définie par le paragraphe 7° de l'article 1 comme visant «une modification cadastrale prévue au premier alinéa de l'article 3043 du Code civil du Québec». Ces dernières dispositions couvrent les cas suivants :

une modification par subdivision ou autrement du plan d'un lot;

certaines effets de la rénovation cadastrale sur le pratique notariale», [1996] C.P. du N. 21, novembre 1996 à la p. 28 de même que F. Brochu, B. Beaulieu, «Les hauts et les bas de la rénovation cadastrale» (1999), 101 R. du N. 11 à la p. 14, cela aurait pour effet «de réduire considérablement» le nombre de parties de lots.

74. Turgeon *supra* note 66; *Aménagement du Lac Gervais ltée* *supra* note 66.

75. *Simard c. Lac-Sergent (Ville de)* (18 février 1983), Québec 200-05-002885-809, juge Barbès (C.S.) [ci-après *Simard*].

le numérotage d'un lot;
l'annulation ou le remplacement de la numérotation existante;
une nouvelle numérotation.

Au premier abord, ces dispositions ne viseraient pas le morcellement du lot par aliénation puisque la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* distingue à trois reprises, cette expression de celle d'opération cadastrale : c'est le cas aux articles 62 al. 2 (1^o), 228 et 230. Toutefois, la lecture de l'article 3043 C.c.Q. laisse songeur quant à cette possible conclusion d'exclusion du morcellement de la notion d'opération cadastrale. Comme nous venons de le voir, cette notion est définie par un renvoi au premier alinéa de l'article 3043, lequel concerne notamment toute modification par subdivision ou autrement du plan d'un lot. Pour sa part, le troisième alinéa stipule que «le morcellement d'un lot oblige à l'immatriculation simultanée qui résulte de ce morcellement». Cette dernière règle n'est-elle pas une simple obligation additionnelle dans le cas d'un morcellement, lequel constituerait une forme particulière de modification par subdivision du plan d'un lot? Autrement dit, le morcellement peut-il être considéré comme étant le résultat d'une modification d'un lot par subdivision?

Quoi qu'il en soit de la question du morcellement d'un lot par aliénation, pour lequel on ne trouve pas de définition dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, il appert que cette notion ne couvrirait pas la vente de quatre parties de lot faite par un propriétaire d'une plus grande étendue des lots vendus⁷⁶.

Parmi les situations couvertes par le paragraphe 3^o du deuxième alinéa de l'article 115 pouvant justifier la prescription d'une superficie minimale ou de dimensions minimales des lots, il y a la présence ou non d'un service d'aqueduc ou d'égout sanitaire. Une bonne illustration des distinctions qui peuvent être faites à cet égard selon que l'on soit ou non en présence d'un lot desservi est

76. *Bouchard c. Lévesque* [1990] R.D.I. 47 à la p. 50 (C.S.); ce jugement a été confirmé par la Cour d'appel qui a jugé le recours théorique en raison de l'abrogation subséquente du règlement en jeu, J.E. 95-497. Sur la notion de morcellement, voir M. Masse, «Morcellement, démembrement et dimension des lots : quelques embûches du droit de l'aménagement à l'efficacité des titres» dans *Droit civil et Québécois : Repères*, vol. 4, n^o 8, août 1996, Dacfo, Carswell, 218 aux pp. 218-224.

donnée dans l'affaire *Beauharnois-Salaberry (M.R.C. de) c. Lejeune*⁷⁷. Il s'agissait en l'occurrence de l'application d'un règlement de contrôle intérimaire fixant la superficie minimale à 2 787 mètres carrés et le frontage minimal à 45 mètres pour un lot non desservi ou partiellement desservi, alors que ces normes étaient respectivement de 400 et 19 mètres pour un lot desservi. La différence était fort significative en l'espèce puisque l'on était en présence d'un terrain situé à cheval entre deux municipalités : il n'avait pas les dimensions suffisantes pour être converti en lot dans la municipalité où il aurait pu être considéré comme desservi, ni pour avoir droit à une opération cadastrale à titre de lot non desservi pour la partie située dans l'autre municipalité.

Le juge a refusé de prendre en considération toute l'étendue du terrain pour vérifier le respect des normes relatives à un lot desservi. Le fait que la partie située dans cette municipalité ait été peu significative a pu influencer sur la décision du juge qui a refusé de lever la limite territoriale entre les deux municipalités concernées même s'il s'agissait de l'application du règlement de contrôle intérimaire de la municipalité régionale de comté.

En terminant notre analyse des paragraphes 1° et 3° du deuxième alinéa de l'article 115, il y a lieu de souligner que toute modification du règlement de lotissement à l'égard d'une disposition portant sur les normes de lotissement établies en vertu de ces paragraphes nécessitent, en principe, une approbation référendaire en vertu du paragraphe 1° du troisième alinéa de l'article 123. Dans le cas du paragraphe 3°, il faut tenir compte du troisième alinéa de l'article 130.

ii) Restrictions au lotissement dans certains secteurs

Les paragraphes 4° et 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115 permettent à une municipalité de régir ou prohiber toutes les opérations cadastrales ou certaines d'entre elles compte tenu :

de la topographie du terrain;

77. J.E. 84-924 (C.S.).

de la proximité d'un cours d'eau ou d'un lac⁷⁸;
de la proximité d'un lieu particulier⁷⁹ faisant en sorte que l'occupation du sol avoisinant est soumise à des contraintes majeures pour des raisons de sécurité publique ou de santé publique ou de bien-être général;
des dangers d'inondation, d'éboulis, de glissement de terrain ou d'autres cataclysmes;
d'autres facteurs propres à la nature des lieux pour des raisons de sécurité publique ou de protection environnementale des rives, du littoral ou des plaines inondables.

À l'égard de chacune de ces situations, le règlement peut, de façon particulière, diviser le territoire de la municipalité, établir des catégories d'opérations cadastrales, d'immeubles, d'activités et de facteurs faisant l'objet de réglementation ou prohibition : le conseil peut donc faire varier les règles ou prohibitions selon les parties de territoire et selon les diverses catégories établies dans le règlement⁸⁰. Dans le cas d'une source de contraintes visée par le paragraphe 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115, le territoire et les règles établies peuvent faire appel à la mesure du degré des effets nocifs ou indésirables produits par la source⁸¹.

En ce qui concerne ces sources de contrainte, cette dernière mention par le législateur limite-t-elle cette notion aux seules sources ayant des effets négatifs? Nous le pensons. Il faut se souvenir qu'en vertu du paragraphe 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115, ce qu'on permet de réglementer, ce sont les

78. Ces deux premiers cas existent en soi sans que l'on ne doive avoir des motifs de sécurité publique ou de protection environnementale pour justifier les règles établies. Celles-ci sont possibles en fonction de la seule situation physique des lieux.

79. Cela vise aussi bien la présence actuelle ou projetée d'un immeuble ou d'une activité requérant ce type d'intervention (art. 115 al. 2 (4.1°)) : aux exemples donnés par L. Giroux, «Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme» dans *Droit public et administratif* (1998-99) 7 Collection de droit, Yvon Blais, 322 à la p. 327 à savoir une autoroute ou un site d'enfouissement sanitaire, on pourrait ajouter ceux d'une piste de course, d'une usine de produits chimiques ou d'un étang aéré. Sur toute la question de ces contraintes, voir le document «Détermination des contraintes de nature anthropique», Ministère des Affaires municipales, D.G.U.A.T., Mars 1994.

80. Art. 115 al. 3.

81. *Ibid.*

lieux environnants de la source de contrainte et non pas celle-ci⁸². Or, quelle peut bien être la contrainte majeure pour ces lieux environnants lorsque la source est elle-même neutre ou bénéfique, et cela pour des motifs de sécurité publique, de santé publique ou de bien-être général?

En ce sens, une école ou un hôpital pourraient-ils constituer une source de contrainte pouvant faire l'objet d'une réglementation spéciale? Pour répondre de façon positive à cette question, il faut pouvoir établir que de tels lieux représentent des contraintes majeures pour des raisons de sécurité publique, de santé publique ou de bien-être général pour leur environnement de sorte qu'il faudrait réglementer spécialement ce dernier pour le protéger. À l'évidence, les raisons de sécurité ou santé publique ne se rencontrent pas. En ce qui concerne le bien-être général, la proximité d'un tel lieu pourrait être souvent considérée comme étant plus un bienfait qu'une situation indésirable. Les quelques effets nocifs de ces lieux, par exemple le surplus de trafic le matin et le soir près d'une école ou le bruit que peut parfois engendrer ce lieu, auraient difficilement le caractère de contrainte majeure exigé par les dispositions concernées pour faire en sorte de couvrir ces lieux. D'autre part, au lieu de protéger l'environnement de ces lieux, il nous apparaît que c'est plutôt ces lieux qui devraient bénéficier d'une certaine protection par rapport à leur environnement : que l'on pense aux usages bruyants près d'un hôpital ou à la présence de bars, sex-shops ou arcades près des écoles pour s'en convaincre.

Nous avons vu dans la partie consacrée au contrôle intérimaire, le genre de dispositions que le ministère des Affaires municipales imposait d'inclure dans le règlement de contrôle intérimaire des municipalités régionales de comté en ce qui concerne le contrôle des parties de territoire proches d'un cours d'eau, situées dans des zones inondables ou proches des lieux dangereux (éboulis, glissements de terrain,...). Rappelons que ce type de dispositions est également visé par le document complémentaire du schéma d'aménagement qui doit effectivement établir des règles minimales obligeant les municipalités locales

82. La source de contrainte pourrait toutefois se confondre avec les immeubles environnants ou une partie de ceux-ci lorsque, par exemple, elle serait dans le sol, comme le radon ou des produits nocifs de ce genre. L'immeuble où se trouverait un tel produit nocif pourrait alors être lui-même objet de la réglementation en vertu du par. 4.1°.

à adopter des dispositions en vertu des paragraphes 4° et 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115 dans leur règlement de lotissement⁸³.

De plus, ce document complémentaire peut contenir de telles dispositions à l'égard des autres sources de contraintes visées au paragraphe 4.1⁸⁴.

On peut croire qu'au moment du vingtième anniversaire de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* que la très grande majorité des municipalités du Québec ont actuellement des dispositions dans leurs règlements d'urbanisme régissant de façon spéciale les zones riveraines et les zones inondables et cela, par le biais du régime de conformité de la réglementation locale à l'égard du schéma d'aménagement original des municipalités régionales de comté⁸⁵.

À l'égard de telles situations, le règlement peut régir ou prohiber toutes les opérations cadastrales ou certaines d'entre elles en référence avec la définition donnée à ces dernières par l'article 1, paragraphe 7⁸⁶. Le pouvoir de prohibition est assez simple à imaginer. Celui de régir les opérations cadastrales visées permet d'établir les conditions en rendant possibles certaines dans les parties de territoire concernées par les situations, dangers ou contraintes visées par les paragraphes 4° et 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115.

Pour les zones riveraines, la jurisprudence nous donne l'exemple de normes concernant la superficie et les dimensions minimales des lots à proximité d'un lac⁸⁷ : on y a jugé valide des normes fixant à 40 000 pieds carrés la superficie minimale des lots et à 300 et 200 pieds respectivement la largeur

83. *L. A.U.*, *supra* note 25, art. 5 al. 2 (1°) (3°) : dans le cas des contraintes anthropiques, seules celles reliées à la présence d'une voie de circulation sont visées par une telle obligation.

84. *Ibid.*, art. 6 al. 3 (2°).

85. De fait, il n'y aurait que la MRC de La Côte-de-Beaupré dont le processus de conformité à son premier schéma d'aménagement ne serait pas terminé.

86. Voir *supra* le développement que nous avons fait sur le contenu de cette notion. Consulter également *Dupont c. Pinsonneault*, [1999] R.D.I. 373 (C.S.) pour une illustration des relations entre l'article 115 et les articles du *Code civil* relatifs à l'enregistrement d'une opération cadastrale.

87. *Turgeon*, *supra* note 66 : le règlement concerné avait été adopté en 1977 sur la base de la disposition contenue à l'article 393a (b) du *Code municipal*, analogue à l'art. 115 al. 2 (4°). Voir aussi *Aménagement du Lac Gervais Ltée*, *supra* note 66.

minimale et la profondeur de ces lots, notamment pour les motifs «of sanitation, purity of drinking water and general environment proposes»⁸⁸.

Les règles établies à l'égard des opérations cadastrales permises pourraient donc porter sur les dimensions minimales et la superficie minimale des lots. Ces normes devraient trouver application sans que l'on puisse prétendre qu'elles constituent une forme d'expropriation déguisée lorsqu'elles laissent une certaine possibilité de développement même si celle-ci n'est pas aussi généreuse que ce qui avait été projeté⁸⁹. Dans le cas où des normes très strictes sont établies dans des parties de territoire pour des motifs de sécurité publique, de santé publique ou de protection environnementale, ces restrictions devraient être maintenues même si elles empêchent en pratique tout développement⁹⁰. En ce sens, nous croyons que le jugement rendu dans l'affaire *Simard*⁹¹ ne devrait pas trouver application dans des zones soumises à des restrictions précises quant au développement pour des motifs de sécurité publique ou de protection environnementale⁹². On ne saurait prétendre être exempté de telles restrictions touchant l'ordre public pour des raisons d'enclave économique ou d'expropriation déguisée⁹³.

La détermination des parties de territoire sujettes à des restrictions au lotissement constitue une question fort délicate. En principe, le conseil municipal jouit d'une certaine discrétion pour établir les limites de ces parties

88. *Turgeon, ibid.* à la p. 3.

89. *Turgeon, supra* note 66; *Aménagement du Lac Gervais ltée, supra* note 66.

90. *Lalande, supra* note 64 à l'égard de l'article 113, paragraphe 16° prévoyant un pouvoir analogue de prohiber ou régir la construction notamment dans les zones inondables.

91. *Supra* note 75, juge Barbès : on y avait jugé inapplicable à un lot existant les nouvelles normes minimales concernant la superficie des lots.

92. Voir également *Abitibi (M.R.C. d'), supra* note 63 où l'on a reconnu valide l'exercice du pouvoir de prohiber la construction d'ouvrage à proximité d'un cours d'eau car cela vise à faire respecter les objectifs poursuivis, soit la sauvegarde des plans d'eau contre l'érosion, la pollution et la détérioration générale de leur état naturel» et que «la protection de l'environnement et l'adhésion à une politique nationale ... est désormais une question d'ordre public» (p. 1066). Le législateur a lui-même confirmé le caractère d'ordre public des dispositions relatives aux contraintes pour des raisons de sécurité publique lorsqu'il a modifié l'article 145.2 pour établir que désormais aucune dérogation mineure ne peut être accordée dans une zone soumise à une telle contrainte (L.Q. 1998, c. 31, art. 6).

93. *Ibid.* aux pp. 1066-1067.

de territoire⁹⁴ : il doit toutefois être en mesure de démontrer la raisonnablement de ses mesures et en ce sens il doit habituellement pouvoir s'appuyer sur des documents provenant d'experts dans le domaine⁹⁵. En ce qui concerne les zones inondables, les mesures adoptées découlent en partie de la cartographie existante effectuée par le ministère de l'Environnement à la suite de diverses conventions entre le Canada et le Québec à ce sujet⁹⁶.

Par une modification législative apportée en 1998⁹⁷, il est dorénavant possible pour le règlement de lotissement de prévoir à l'égard d'un immeuble décrit et situé en zone d'inondation une dérogation à une prohibition ou règle pour une opération cadastrale précise. Ce pouvoir découle directement de ce que le document complémentaire du schéma prévoit à ce sujet⁹⁸ : autrement dit, le règlement de lotissement ne peut prévoir de dérogation de ce type que si le schéma lui-même l'établit clairement dans son document complémentaire. De telles dérogations doivent être effectuées sur des bases précises démontrant leur nécessité dans les cas spécifiquement envisagés et elles découlent des cas de dérogation prévues à la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*⁹⁹.

Dans le cas d'un processus d'approbation d'une demande de lotissement en zones inondables, la Cour suprême a établi dans l'affaire *Oakwood Development Ltd c. Saint-François-Xavier (Municipalité rurale de)* que le conseil devait prendre en considération les facteurs se rapportant au risque

94. Voir *Re Philmar Building Supplies Ltd and Township of Scarborough* (1965), 2 O.R. 364 aux pp. 367-368 (C.A.).

95. *Ibid.*

96. *Lalande*, *supra* note 64 à la p. 1641.

97. L.Q. 1998, c. 31, art. 5 relativement à la dernière phrase du paragraphe 4° du 2ième alinéa de l'article 115. Par la même occasion, on a toutefois précisé, par une modification à l'article 145.2 (L.Q. 1998, c. 31, art. 6), qu'aucune dérogation mineure ne pourrait dorénavant être accordée dans une zone soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique.

98. Art. 6 al. 3 (1.1°).

99. Voir «Les dérogations à l'interdiction de construire en zone inondable», Muni-Express, 11 mai 1999, n° 5, Ministère des Affaires municipales et de la Métropole à la p. 4 à l'égard de la démonstration à faire pour justifier une dérogation.

d'inondation, notamment en ce qui concerne les solutions possibles pour remédier à ce risque¹⁰⁰.

C'est en fonction même des possibilités de remédier aux risques d'inondation que des dérogations spécifiques peuvent être incluses dans un règlement de lotissement après que la municipalité régionale de comté ait prévu de tels cas de dérogation pour des immeubles précis.

En terminant cette section, il y a lieu de noter qu'en vertu de l'article 123 al. 2 (1°), toute modification d'une disposition du règlement de lotissement relative aux contraintes anthropiques requiert en principe une approbation référendaire par les personnes habiles à voter de la partie du territoire concernée, le tout en référence à l'article 130 al. 3.

iii) Règles relatives aux rues

Quatre paragraphes différents de l'article relatif au règlement de lotissement traitent de la question des rues. Les diverses situations envisagées par ces dispositions sont les suivantes :

l'identification du caractère public ou privé des voies de circulation¹⁰¹, lesquelles en vertu de la définition prévue au paragraphe 10° de l'article 1 visent tout endroit affecté à la circulation des véhicules ou piétons, notamment les routes, rues, ruelles, trottoirs, sentiers de piétons, pistes cyclables, stationnement, etc.;

la prescription, selon la topographie des lieux et l'usage auxquelles elles sont destinées, de la manière dont les rues et ruelles, publiques ou

100. [1985] 2 R.C.S. 164.

101. *L.A.U.*, *supra* note 25, art. 115 al 2 (1.0.1°) : cet élément ayant été soustrait au paragraphe 1° n'a plus à faire l'objet d'une approbation référendaire lors d'une modification du règlement de lotissement en vertu de l'art. 123 al. 3 (1°). Parallèlement à ce pouvoir, le règlement de lotissement peut obliger le propriétaire d'une rue, ruelle ou sentier piétonnier d'indiquer de la manière stipulée par le conseil son caractère de voie privée : art. 115 al. 2 (5°) *in fine*. Cette disposition semble déléguer un pouvoir au conseil de décider cette manière de faire au cas par cas!

privées, doivent être tracées, la distance à conserver entre elles et leur largeur¹⁰²;

prohiber toute opération cadastrale ou une catégorie d'entre elles relatives aux rues, ruelles, sentiers de piétons ou places publiques et à leur emplacement ne concordant pas avec les normes de dimension du règlement de lotissement et leur tracé au plan d'urbanisme¹⁰³;

exiger comme condition préalable à l'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale la cession gratuite de l'assiette des voies de circulation¹⁰⁴.

Ces dispositions permettent à une municipalité de prescrire des normes relatives à la pente des rues, ce qui la justifierait de refuser d'approuver une opération cadastrale en cas de non-respect de ces normes¹⁰⁵ et cela même à l'égard d'un projet ayant fait l'objet d'une approbation d'un plan de développement et de subdivision à une étape antérieure¹⁰⁶. Elle peut aussi déterminer la façon de construire les rues privées qui doivent éventuellement lui être cédées¹⁰⁷. Une municipalité est elle-même liée par les règles contenues à son règlement de lotissement prévoyant les normes de construction des rues et elle ne peut accepter par contrat la cession d'une rue ne rencontrant pas ces exigences¹⁰⁸.

102. *Ibid.*, art. 115 al 2 (2°) : toute modification du règlement à ce sujet ne requiert pas d'approbation référendaire : 123 al. 3 (1°).

103. *Ibid.*, art. 115 al 2 (5°), non susceptible d'approbation référendaire (123 al 3 (1°)).

104. *Ibid.*, art. 115 al. 2 (7°), non susceptible d'approbation référendaire (123 al. 3 (1°)). Dans l'affaire *Mandel c. Verdun (Ville de)* (26 avril 1985), Montréal, 500-05-002712-865, juge Marquis (C.S.) aux p. 25-26 [ci-après *Mandel*] ont été jugées valides les conditions relatives à la cession d'une rue privée pour 1 \$ et les normes concernant la façon de construire une telle rue.

105. *Société immobilière Manitonga Soutana c. Mont-Tremblant (Municipalité de)*, J.E. 92-977 (C.S.) [ci-après *Manitonga Soutana*].

106. *Racicot c. Mont-Saint-Hilaire (Ville de)*, J.E. 96-712 aux pp. 5-6, 9 (C.S.) [ci-après *Racicot*].

107. *Mandel*, *supra* note 104 à la p. 26, cela afin d'éviter que des rues privées soient construites n'importe comment et défaire complètement tout le réseau routier municipal.

108. *Michaud c. Dégelis (Ville de)* (2 juin 1980), Kamouraska 250-05-000014-803, juge Jacques à la p. 8 (C.S.) conf. par *Dégelis (Ville de) c. Michaud* (30 septembre 1988), Québec 300-09-000353-803 (C.A.).

Dans l'affaire *Gestion Parmatel inc. c. Saint-Lambert-de-Lauzon (Municipalité de)*¹⁰⁹, la Cour d'appel a bien distingué entre l'émission d'un permis de lotissement à l'égard d'un plan comprenant des rues et la permission de construire ces rues ou leur cession à la municipalité : le permis, même émis valablement, n'équivaut pas à la permission de construire une rue et encore moins à l'acceptation par la municipalité de la cession d'une rue. De plus, il appert de ce jugement que le refus d'accepter une cession de rue ne peut être jugé abusif lorsqu'il repose sur l'absence d'un système d'évacuation des eaux pluviales adéquat.

Dans l'affaire *Rodimax inc. c. Saint-Laurent (Ville de)*, il a été décidé que les conditions prévues au règlement de lotissement concernant l'indication des rues à un plan d'opération cadastrale et leur cession à la ville ne s'appliquait pas à une subdivision demandée pour fins d'identification cadastrale seulement en vue de l'obtention d'une main-levée sans qu'il soit question d'un développement pour les immeubles concernés¹¹⁰.

Avant de quitter l'analyse des dispositions permettant de régir les rues dans le règlement de lotissement, soulignons l'existence d'une curieuse décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Weitzman* où le refus d'approuver un plan de lotissement en raison du fait que les lots à établir ne seraient pas adjacents à une rue publique, une condition découlant de l'article 116 et applicable à l'émission d'un permis de construction a été reconnu valide pour le motif qu'il «ne serait d'aucune utilité qu'une municipalité approuve un projet de plan de subdivision pour ensuite refuser le permis de construction ... si en réalité les règlements de la municipalité prohibent l'érection d'un bâtiment sur ce lot»¹¹¹. Ne s'agit-il pas là d'une façon de voir qui rappelle le contexte d'avant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* alors que les normes de grandeur des lots se trouvaient au règlement de zonage. Pourtant, le législateur a maintenant clairement distingué les règles applicables au lotissement de celles visant le zonage et l'émission des

109. J.E. 95-65 (C.A.). Voir également *Racicot*, *supra* note 106 à la p. 9 et *Sirois c. Saint-Nicolas (Ville de)* (11 novembre 1980), Québec, 4842 (C.S.) où à l'égard d'un projet par phases, il faut distinguer l'étape de l'émission du permis de lotissement et celle du contrat d'échange de terrains de celle de l'approbation des plans concernant la rue à ouvrir.

110. [1989] R.D.I. 319 (C.S.).

111. *Supra* note 72 à la p. 1767; *L.A.U.*, *supra* note 25.

permis de lotissement. Une telle décision, même si sa logique apparaît solide, semble pourtant nier l'évolution même du contexte législatif de même que la possibilité que les règles changent quant à l'émission du permis de construction en l'occurrence, ainsi que le caractère différent du règlement de l'article 116 à celui de lotissement¹¹². De fait, dans l'affaire *Wendover-et-Simpson (Corp. mun. de)c. Fillion*¹¹³, la Cour d'appel a subséquemment elle-même clairement reconnu le caractère évolutif d'une situation émanant des conditions établies en vertu de l'article 116 portant sur la nécessité qu'un terrain soit adjacent à une rue publique.

iv) Autres conditions de lotissement

L'article 115 prévoit d'autres possibilités de régir le domaine du lotissement à l'égard des situations suivantes :

l'établissement des conditions permettant qu'un lot dérogatoire protégé par droits acquis puisse être modifié ou agrandi¹¹⁴.

Il s'agit en quelque sorte de définir au règlement de lotissement les conditions permettant l'agrandissement ou la modification des limites, tant en ce qui concerne leur superficie et leurs dimensions, des lots dérogatoires sans pour autant leur faire perdre leurs droits acquis.

l'obligation de soumettre à l'approbation préalable d'un officier désigné à cette fin tout plan d'une opération cadastrale, qu'il prévoit ou non des rues¹¹⁵;

-
112. Voir en ce sens *Briansol inc. c. Saint-Lambert (Ville de)*, J.E. 88-43 (C.S.) de même que *Placements Pel-lo-Rem c. Blainville (Ville de)*, [1995] R.J.Q. 515 aux pp. 520-521 (C.S.) [ci-après *Placements Pel-lo-Rem*] qui distingue l'affaire *Weitzman*, *ibid.*, et conclut à l'obligation d'émettre le permis de lotissement quant les conditions émises dans le règlement de lotissement sont respectées même si la question des services d'aqueduc et d'égout n'est pas réglée, rendant ainsi aléatoire l'émission future d'un permis de construction.
113. J.E. 92-734 (C.A.) [ci-après *Wendover-et-Simpson*].
114. *L.A.U.*, *supra* note 25, art. 115 al. 2 (1.1°) : toute modification relative à ce type de disposition ne requiert pas d'approbation référendaire : art. 123 al. 3 (1°).
115. *Ibid.*, art. 115 al. 2 (6°), également non susceptible d'approbation référendaire : 123 al. 3 (1°).

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a clairement retiré des mains du conseil les pouvoirs d'approbation qu'il détenait auparavant dans le domaine de l'émission de permis, pour les remettre à un officier municipal chargé spécifiquement de ce domaine¹¹⁶. De même, il est clair qu'un tel pouvoir revient à cet officier et qu'il n'appartient pas au comité consultatif d'urbanisme¹¹⁷. Il peut arriver, qu'en plus des conditions établies dans le règlement de zonage, le fonctionnaire concerné ait à vérifier le respect de conditions établies en vertu d'une autre loi¹¹⁸ :

l'exigence, comme condition préalable à l'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale, que soient indiquées en annexe les servitudes existantes ou requises pour les installations de transport d'énergie et de transmission des communications¹¹⁹;

Une telle exigence a trait au passage des réseaux électriques, téléphoniques, de gaz et autres devant traverser le site mentionné au plan :

l'exigence qu'apparaisse à un plan relatif à une opération cadastrale la présentation d'un projet de morcellement de terrain portant sur un territoire plus large que celui visé au plan¹²⁰;

l'exigence que les taxes soient payées à l'égard des immeubles compris à un plan relatif à une opération cadastrale¹²¹.

Ces deux dernières conditions s'appliquent également préalablement à l'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale. En ce qui concerne

116. Cela découle également du texte précis des articles 120, 121 et 122 de même que de l'article 236 (*ibid.*).

117. *Manitonga Soutana*, *supra* note 105 à la p. 15.

118. Voir *Bera Enterprises Ltd c. Vallée* [1988] R.D.I. 4 (C.S.) [ci-après *Bera Enterprises*] concernant les conditions en matière de lotissement émises en vertu de l'article 94 de la Loi sur les biens culturels (L.R.Q., c. B-4).

119. *L.A.U.*, *supra* note 25, art. 115 al. 2 (9°), non susceptible d'approbation référendaire : art. 123 al. 3 (1°).

120. *Ibid.*, art. 115 al. 2 (10°), également non susceptible d'approbation référendaire : art. 123 al. 3 (1°).

121. *Ibid.*, art. 115 al. 2 (11°), également non susceptible d'approbation référendaire : art. 123 al. 3 (1°). Voir *Rodimax inc. c. Saint-Laurent (Ville de)*, [1989] R.D.I. 319 (C.S.) à la p. 324.

la dernière condition, la Cour supérieure, en raison du caractère indivis des privilèges attachés au paiement des taxes municipales en est venu à la conclusion que la municipalité avait le droit d'exiger le paiement des taxes dues sur l'ensemble de l'unité d'évaluation et non pas uniquement la quote-part applicable à l'immeuble compris dans le plan¹²². Une municipalité ne pourrait toutefois pas profiter de cette situation pour exiger le paiement des taxes dues sur d'autres immeubles ni des taxes ne portant pas sur des immeubles, par exemple la taxe d'affaires.

Dans l'affaire *Lynch c. Aylmer (Ville d')*, la Cour supérieure a reconnu que «[c]'est à bon droit qu'à ce règlement [de lotissement] la défenderesse exige que le propriétaire désireux de subdiviser son immeuble lui produise tous les documents nécessaires à démontrer que les rues, lots, infrastructures, droits de passage, etc. du projet sont conformes à toutes les exigences des règlements applicables»¹²³. Un tel pouvoir d'exiger les documents requis est expressément prévu à l'article 119, paragraphe 5°, et le défaut de fournir ces documents constitue clairement un motif de refus de délivrer un permis de lotissement¹²⁴, selon le paragraphe 2° de l'article 121. Il ne faut toutefois pas que les exigences municipales à cet égard aillent à l'encontre des lois provinciales contrôlant l'exercice des professions : elle ne peut exiger que des plans doivent être signés par un ingénieur ou un architecte alors que la loi permet à d'autres de signer de tels plans, dans certaines circonstances¹²⁵.

Enfin, il est important de tenir compte que les exigences prévues au règlement de lotissement s'appliquent généralement préalablement à l'émission du permis de lotissement ou à l'approbation du plan d'une opération cadastrale.

Ainsi, lorsque dans le cas de telles conditions une municipalité n'a pas cru bon d'en exiger le respect avant l'émettre son approbation, elle ne peut à cet

122. *Brunswick Building Corporation Ltd c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, [1991] R.D.I. 457 (C.S.).

123. [1989] R.D.I. 768 (C.S.) à la p. 773.

124. Ou du moins d'en différer l'étude jusqu'à la transmission complète des documents et au respect des conditions établies dans le règlement : *Bera Enterprises*, *supra* note 118 à la p. 7.

125. *Ladouceur c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, J.E. 92-1645 (C.A.).

égard exiger leur respect lors de l'émission du permis de construction¹²⁶ : il en est ainsi à l'égard des conditions relatives à l'établissement d'une rue privée et de l'obligation de céder gratuitement la rue. De plus, en vertu du même jugement, une municipalité ne peut exiger des conditions que la loi ne lui permet pas de poser¹²⁷, comme la cession d'une servitude de passage à un tiers ou l'obligation de vendre à une personne déterminée.

B- Règlement sous l'article 116

Malgré que l'article 116 concerne un pouvoir réglementaire d'exiger des conditions particulières liant l'émission des permis de construction, la place de cet article dans la section consacrée au règlement de lotissement et le caractère de certaines conditions qu'il permet d'établir impliquent que son analyse peut ressortir du domaine du lotissement. D'ailleurs, la Cour d'appel a elle-même reconnu le caractère ambivalent de l'article 116 à propos duquel elle déclare que «la façon dont traite de cette question la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme crée une ambiguïté [en raison du fait que] l'article 116 qui autorise une municipalité à refuser un permis de construction dans le cas où un terrain sur lequel on veut construire n'est pas borné par une rue publique, ne se trouve pas dans la section 3 (relative au règlement de construction) mais dans la section 2, qui traite du règlement de lotissement»¹²⁸.

Quoi qu'il en soit, le règlement adopté en vertu de l'article 116, sans avoir normalement d'effet au niveau du lotissement¹²⁹, établit des conditions qui

126. *Lévis (Ville de) c. Rochette* (13 novembre 1998), Québec 200-05-001707-954, juge Hardy-Lemieux (C.S.); ce jugement a été confirmé par la Cour d'appel, J.E. 2000-214. Voir aussi au même effet *Parc Isabeau inc. c. Gourdeau* (20 avril 1990), Trois-Rivières, 400-05-000727-892 à la p. 9, juge Lacoursière (C.S.) : on ne peut exiger lors de l'approbation d'un plan d'opération cadastrale une cession de terrains pour fins de parc qui aurait dû être exigée lors de l'approbation de plans antérieurs.

127. Voir également en ce sens *Lambert-Bédard c. Sillery (Cité de)*, J.E. 80-630 (C.S.); *Larose c. Directeur du service des permis et inspections*, J.E. 81-487 (C.S.); *Landreville c. Boucherville (Ville de)*, [1978] 2 R.C.S. 801; *Du Lac Development inc. c. Boucherville (Ville de)* (1959), R.L. 484 (C.S.).

128. *Weitzman*, *supra* note 72 à la p. 1767.

129. Du moins, c'était le cas avant la décision dans l'affaire *Weitzman*. Voir les commentaires que nous faisons, *supra* note 72 et le texte correspondant, concernant ce jugement qui a appliqué le règlement de 116 à une demande de permis de lotissement.

entraînent une grande implication dans le domaine du lotissement. En effet, toutes les situations établies par cet article amènent des effets certains sur l'application du règlement de lotissement, notamment l'exigence du lot distinct et celles relatives à la présence d'une rue publique ou d'une rue privée conforme aux exigences du règlement de lotissement¹³⁰. Le conseil peut, en respectant toutefois ce que prévoit le document complémentaire du schéma à ce sujet, prévoir l'une ou l'autre des conditions établies à cet article et cela, en fonction des différentes parties du territoire de la municipalité. Il faut cependant noter que certaines conditions s'excluent les unes les autres sur le même territoire : c'est le cas des conditions 2 et 3 d'une part, de même que les conditions 4 et 5, d'autre part.

L'article 116¹³¹ prévoit qu'aucun permis de construction ne sera accordé à moins qu'une ou l'autre des conditions suivantes ne soient respectées :

le terrain forme un ou plusieurs lots distincts conformes au règlement de lotissement ou protégés par des droits acquis (paragraphe 1°).

Cette exigence s'applique au terrain sur lequel doit être érigée chaque construction projetée, y compris ses dépendances. Toutefois, cela ne requiert pas l'obligation d'avoir un lot différent pour chaque construction lorsqu'on est en présence d'une situation globale, comme dans le cas d'un gymnase intégré à un complexe scolaire¹³². De telles dispositions visent à interdire toute construction sur un lot non cadastré, mais non à limiter le nombre de constructions sur un même lot¹³³.

130. Respectivement les paragraphes 1°, 4° et 5° de l'article 116. *L.A.U.*, *supra* note 25.

131. Et cela à l'égard de tout ou partie du territoire municipal. Toutefois, au sujet du territoire visé de même qu'à l'égard des conditions émises dans le règlement, il faut tenir compte des exigences contenues au document complémentaire du schéma d'aménagement à cet égard en vertu de l'art. 6 al. 3 (1°), al. 4. Voir *supra* note 98 et le texte correspondant sur les développements faits à ce sujet.

132. *Flamand c. Corporation religieuse de Jésus-Marie*, J.E. 94-725 (C.A.) [ci-après *Flamand*]. Voir au même effet *Gustave Godard Construction inc. c. Saint-Eustache (Ville de)*, J.E. 92-324 (C.S.) [ci-après *Gustave Godard Construction inc.*]. Consulter toutefois *Texaco Canada inc. c. St-Luc (Cité de)*, J.E. 84-746 (C.S.) pour un cas où il n'y a eu qu'un seul bâtiment possible par lot.

133. *Flamand*, *ibid.*

L'exigence du lot distinct est respecté lorsque la construction faisant l'objet d'une demande de permis requiert plus d'un lot distinct, en autant que tous les terrains concernés constituent des lots distincts¹³⁴.

L'émission d'un permis de construction sans que ne soit respectée l'exigence du lot distinct est illégale et le permis est nul¹³⁵.

les services d'aqueduc et d'égout ont été dûment établis sur la rue en bordure de laquelle la construction est projetée ou le règlement les décrétant ne soit en vigueur (paragraphe 2°);

Il appert à cet égard qu'une municipalité est clairement justifiée de refuser l'émission d'un permis de construction ne respectant pas cette condition¹³⁶. En ce sens, la présence d'un puits artésien ne peut suffire au respect de cette disposition¹³⁷ :

l'exigence d'installations d'alimentation en eau potable et d'épuration des eaux usées conformes à la Loi sur la qualité de l'environnement (paragraphe 3°);

Il s'agit d'une exigence en quelque sorte alternative à la précédente lorsque les services ne sont pas rendus dans la rue concernée et qu'il n'est pas projeté de le faire par un règlement existant. Cette exigence ne vaut que pour les secteurs pour lesquels elle est clairement établie. La présence de telles installations dans un secteur assujetti à la condition précédente ne peut servir pour obtenir le permis de construction¹³⁸ :

l'exigence du voisinage d'une rue publique ou d'une rue privée conforme au règlement de lotissement (paragraphe 4° et 5°);

134. *Hull (Cité de) c. J.G. Bisson Construction & engineering* [1964] B.R. 148.

135. *LeMoine c. Notre-Dame-du-Portage (Municipalité de)*, [1974] C.S. 46.

136. *Carignan (Ville de)*, *supra* note 39 à la p. 7 de même que *Placements Pel-lo-Rem*, *supra* note 112 aux pp. 520-521.

137. *Carignan (Ville de)*, *ibid.*

138. *Ibid.*

En vertu de ces deux paragraphes, le conseil peut déterminer dans son règlement deux conditions alternatives différentes, s'excluant l'une l'autre. Premièrement, que le terrain concerné soit adjacent à une rue publique ou à une rue privée conforme au règlement de lotissement (paragraphe 4°). Deuxièmement, ce terrain doit être adjacent seulement à une rue publique (paragraphe 5°).

La Cour d'appel a décidé qu'un règlement reprenant l'une ou l'autre de ces conditions ne pouvait constituer une expropriation déguisée puisque, comme il reprendrait alors le texte même de la *Loi*, il faudrait conclure au caractère oppressif de la *Loi* elle-même¹³⁹. Une personne incapable de respecter l'exigence spécifique contenue au règlement de l'article 116 par rapport au voisinage d'une rue du type de celle qualifiée dans le règlement ne peut prétendre avoir droit à l'émission du permis de construction¹⁴⁰.

Enfin, pour l'une ou l'autre des conditions permises par l'article 116, il y a lieu de tenir compte des tempéraments apportés par les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 116, notamment pour les constructions agricoles sur des terres en culture à l'égard de quatre des cinq conditions et pour une résidence agricole, pour trois conditions.

C- L'avis de motion pour le règlement de lotissement

L'article 117 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* prévoit qu'un avis de motion présenté à l'égard d'une modification du règlement de lotissement peut avoir un effet de gel quant à un lotissement qui deviendrait prohibé dans la zone ou le secteur concerné par la future modification. Les deuxième et troisième alinéas de cet article prévoient la durée d'un tel gel qui se limite à une période de deux mois si le règlement n'est pas adopté dans ce délai et à quatre mois additionnels à partir de l'adoption du règlement dans le premier deux mois pour la mise en vigueur du règlement.

139. *Wendover-et-Simpton*, *supra* note 113; 2325-1598 *Québec inc. c. St-Adolphe-d'Howard (Municipalité de)*, [1988] R.D.I. 350 (C.S.).

140. *Ibid.*; *Briansol inc. c. Saint-Lambert (Ville de)*, J.E. 88-43 (C.S.) et *Weitzman*, *supra* note 72 aux pp. 1767-1768.

Les tribunaux ont déterminé que pour qu'un avis de motion ait un effet de gel, il faut qu'il soit suffisamment précis pour que l'on sache exactement quelles sont les activités que la modification envisage d'interdire, de façon à connaître les droits touchés¹⁴¹. L'avis de motion n'a pas pour résultat de donner un effet rétroactif au futur règlement¹⁴² et il est important de respecter les délais prévus à l'article 117 pour maintenir le gel puisque l'effet de l'avis de motion cesse, et donc le gel, lorsque le règlement n'est pas adopté dans le délai de deux mois après le dépôt de l'avis de motion¹⁴³. Il en est de même si le règlement adopté dans ce délai n'est pas mis en vigueur dans le délai additionnel de quatre mois¹⁴⁴.

Un tel avis de motion n'a d'effet qu'à l'égard des demandes de permis postérieures à son dépôt : il ne s'applique pas à une demande qui était substantiellement complète et conforme antérieurement à son dépôt¹⁴⁵.

Dans une récente décision, la Cour d'appel a eu à se pencher sur un cas d'avis de motion successifs. La majorité des juges ne s'est toutefois pas prononcée sur la validité ou non de cette technique en venant à la conclusion qu'il y avait eu interruption dans la «chaîne de titres» par le fait que le règlement n'avait pas été adopté dans le délai prescrit de deux mois¹⁴⁶. Pour sa part, le juge Beauregard a indiqué qu'il semblait implicite qu'on ne peut donner un nouvel avis de motion pour prolonger les délais prévus à l'article 114 (analogue à l'article 117)¹⁴⁷. La question reste donc ouverte devant le plus haut tribunal québécois.

141. *129675 Canada Inc. c. Otterburn Park*, J.E. 96-11 (C.S.); *Senneville (Village de) c. David*, J.E. 90-1674 (C.S.); *Dunham (Ville de) c. Bates*, [1995] R.J.Q. 1172 (C.S.) [ci-après *Dunham (Ville de)*]; *Blouin c. St-Jean-Chrysostome (Ville de)*, J.E. 98-1628 (C.S.).

142. *Boyer c. Hoy*, [1998] R.D.I. 173 (C.A.).

143. *Mont-Royal (Ville de) c. Stephens*, J.E. 91-1106 (C.A.); *Gustave Godard Construction inc., supra* note 132; *Dunham (Ville de)*, *supra* note 141; *Mont-Saint-Grégoire (Municipalité de) c. Centre d'enfouissement sanitaire St-Athanase inc.*, J.E. 99-1930 (C.A.) [ci-après *Mont-Saint-Grégoire (Municipalité de)*].

144. *Ibid.*

145. *Mont-Royal (Ville de) c. Stephens*, J.E. 91-1106 (C.A.); *2950-0170 Québec inc. c. Hull (Ville de)*, J.E. 93-579 (C.S.); *2931303 Canada inc. c. Saint-Paul-d'Abbodsford (Paroisse de)*, J.E. 95-1298 (C.S.).

146. *Mont-Saint-Grégoire (Municipalité de)*, *supra* note 143.

147. *Ibid.* L.A.U., *supra* note 25.

Quant à la Cour supérieure, les décisions récentes sont partagées sur l'effet des avis de motion successifs. On a reconnu la validité de cette façon de faire lorsqu'ils sont donnés de façon à ce qu'il ne se crée pas de vide juridique entre la date d'expiration des effets, de l'un, et la passation, de l'autre¹⁴⁸. Par contre, on a refusé dans d'autres cas de donner effet à des avis de motion successifs¹⁴⁹. La complexité du domaine de l'aménagement et la nécessité d'effectuer des consultations et d'obtenir des avis techniques sur l'effet de modifications envisagées devraient, selon nous, inciter les tribunaux à accepter la validité d'une telle façon de faire lorsque la municipalité agit de bonne foi et dans l'intérêt public.

Soulignons en terminant la question de l'effet des avis de motion que l'article 117 ne s'applique curieusement pas au règlement de l'article 116 et que celui-ci ne peut donc bénéficier d'un avis de gel à l'égard d'une modification à son sujet¹⁵⁰.

148. *Dunham (Ville de) c. Bates* [1995] R.J.Q. 1172 (C.S.). Voir aussi *Poidinger c. Dorval (Ville de)* (13 juillet 1987), Montréal, 500-05-000440-873 (C.S.).

149. *Gustave Godard Construction inc., supra* note 132; *Senneville (Ville de) c. David*, J.E. 90-1674 (C.S.).

150. Voir par analogie *Château Royal Hotel Appartement c. Montréal (Ville de)* (16 mars 1990), Montréal, 500-05-000723-906 (C.S.) où un effet de gel analogue n'a pas été étendu au règlement de contrôle de la démolition en l'absence de disposition en ce sens.

D- La cession pour fins de parc, terrains de jeux et espaces naturels

Auparavant situées au paragraphe 8° du deuxième alinéa de l'article 115, les dispositions relatives à la cession pour fins de parcs, terrains de jeux et d'espaces naturels se retrouvent depuis 1993, aux articles 117.1 à 117.16 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Dans le passé, les dispositions applicables dans le domaine se retrouvaient uniquement dans le règlement de lotissement et ce n'était que préalablement à l'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale qu'une municipalité pouvait exiger une telle cession. Dorénavant, les dispositions applicables, en plus de maintenir cette possibilité, permettent également au règlement de zonage de prescrire une telle cession comme condition préalable à l'émission d'un permis de construction¹⁵¹.

Nous n'entendons pas dans le cadre du présent document faire une analyse de toutes les dispositions applicables à la cession permise par celles-ci¹⁵². Nous ferons un survol de ces dispositions à la lumière de l'interprétation qui en a été donnée par la jurisprudence récente en ce qui concerne le règlement de lotissement.

Il existe trois types de cession pouvant être exigée par la municipalité en vertu de ces dispositions:

la cession gratuite à la municipalité d'un terrain qui de l'avis du conseil convient à l'établissement ou à l'agrandissement d'un parc ou d'un terrain de jeux ou au maintien d'un espace naturel (art. 117.2, 1er alinéa); ce terrain ne doit pas excéder 10% de la superficie du site visé par l'opération cadastrale (art. 117.4) et être situé dans ce site (art.

151. Art. 117.1 al. 1 pour le règlement de zonage et al. 2 pour le règlement de lotissement.

152. Se reporter à ce sujet aux analyses suivantes : D. Belue, A. Langlois, «La contribution pour fins de parc, terrains de jeux et espaces naturels – Document explicatif à l'égard des dispositions introduites en 1993 dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme par le projet de loi 56», Ministère des Affaires municipales, Direction générale de l'urbanisme, 1995. J.-P. St-Amour, «Les dispositions des règlements de zonage et de lotissement sur les parcs, terrains de jeux et espaces naturels (articles 117.1 à 117.16 LAU)» dans G. Girard, *Les opérations cadastrales et l'urbanisme*, Saint-Hyacinthe, Association québécoise d'urbanisme, 1994, 64.

117.2, 3ième alinéa) sauf entente au contraire dans les deux cas¹⁵³ (art. 117.5 et 117.2, 3ième alinéa);

le versement d'une somme d'argent d'au plus 10% de la valeur du site, sauf entente au contraire (art. 117.2, 1er alinéa, 117.4, 1er alinéa et 117.5);

le versement d'une somme d'argent et la cession gratuite d'un terrain (art. 117.2, 1er alinéa); la valeur de ces deux engagements ne peut excéder 10% de la valeur du site, sauf entente au contraire (art. 117.4, 2ième alinéa et 117.5).

Rappelons toutefois que la cession prévue par ces dispositions peut porter sur de l'argent ou des terrains et qu'elle n'existe que pour des fins bien spécifiques, soit pour «favoriser l'établissement, le maintien et l'amélioration de parcs et terrains de jeux et la préservation d'espaces naturels», selon les prescriptions mêmes du premier alinéa de l'article 117.1. Pour sa part, le premier alinéa de l'article 117.15 précise que les terrains ainsi obtenus ne peuvent être utilisés «que pour l'établissement ou l'agrandissement d'un parc ou d'un terrain de jeux ou pour le maintien d'un espace naturel.»

En ce qui concerne l'argent cédé à la municipalité, l'article 117.15 stipule que toute somme reçue en application des dispositions relatives à la cession pour fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels font partie d'un fonds spécial (2^e alinéa), lequel ne peut être utilisé que «pour acheter ou aménager des terrains à des fins de parcs ou de terrains de jeux, pour acheter des terrains à des fins d'espaces naturels ou pour acheter des végétaux et les planter sur les propriétés de la municipalité» (3^e alinéa). Ce dernier alinéa prévoit également que la construction d'un bâtiment entre dans la notion d'aménagement lorsque ce bâtiment est essentiel à l'utilisation ou au maintien d'un parc, d'un terrain de jeux ou d'un espace naturel. L'inclusion de l'espace naturel comme situation possible pour la construction d'un bâtiment est fort

153. Le législateur a, en quelque sorte, confirmé la position de la jurisprudence à l'effet qu'une entente entre un promoteur et une municipalité portant sur une somme dépassant la limite de 10% établie dans le règlement de lotissement n'était pas contraire à l'ordre public en vertu de l'ancien paragraphe 8 de l'article 115 : 2529-4638 *Québec inc. c. St-Amable (Municipalité de)*, J.E. 95-1779 (C.S.).

surprenante, car le pouvoir de dépenser à même le fonds n'existe pas pour l'aménagement de terrain à des fins d'espaces naturels; il se limite au sujet de l'aménagement aux fins de parcs et de terrains de jeux.

Toujours au sujet de l'utilisation de l'argent du fonds, le 3^e alinéa de l'article 117.15 prévoit que cela se limite notamment à «acheter des terrains». Notons que le mot «acheter» est différent de celui utilisé aux articles 28 par. 1 (2), de la *Loi sur les cités et villes*¹⁵⁴ et 6, paragraphe 1, du *Code municipal*¹⁵⁵ où est établi le pouvoir général d'«acquérir» des biens autant immeubles que meubles. Le terme «acheter» nous apparaît plus restrictif que le mot «acquérir», car il ne vise qu'une forme d'acquisition, l'achat. En ce sens, nous sommes d'avis que cela n'englobe pas le cas d'expropriation puisqu'il ne peut s'agir alors d'une situation d'achat de terrain. Par ailleurs, le 3^e alinéa de l'article 117.15, lorsqu'il mentionne notamment que le fonds ne peut être utilisé que pour acheter des terrains, n'exclut pas la possibilité qu'une partie des sommes utilisées servent à payer des frais connexes à l'achat du terrain lui-même, entre autres les frais de notaire. En effet, cette disposition ne dit pas que le fonds doit servir uniquement à payer le prix d'achat du terrain, mais plutôt à acheter un tel terrain : nous croyons que cela peut servir à payer les dépenses nécessaires à l'achat en plus du prix d'achat. Toutefois, ces dépenses accessoires ne sont admissibles que si l'achat est conclu, puisqu'il ressort clairement de ces dispositions que le fonds ne peut être mis à contribution à cet égard «que pour acheter ... des terrains».

Enfin, soulignons que, sauf pour l'achat et la plantation de végétaux expressément prévus au 3^e alinéa de l'article 117.15, le fonds ne peut servir pour défrayer les coûts d'entretien des parcs et terrains de jeux.

Ces dispositions établissent une discrétion pour le conseil qui peut choisir l'une ou l'autre de ces trois formes de cession dans chaque cas¹⁵⁶. Dans le cas d'un projet par phases, cette discrétion existe pour chacune des approbations d'opération cadastrale et le fait qu'on ait accepté de l'argent à des

154. *Supra* note 70.

155. L.R.Q. C-27.1.

156. *Saint-Ferréol-les-Neiges (Corporation municipale de) c. Le Scandinave Condominium inc.* (9 avril 1992), Québec 200-02-005979-903, juge Aubé à la p. 5 (C.Q.).

phases antérieures n'empêche pas d'exiger une partie de terrain à un moment ultérieur¹⁵⁷.

En ce qui concerne plus spécifiquement le domaine du lotissement, notons que le règlement de lotissement peut spécifier pour quelles opérations cadastrales¹⁵⁸ une telle cession est obligatoire. Il ne peut toutefois prévoir une telle exigence dans le cas d'une annulation, d'une correction¹⁵⁹ ou d'un remplacement de numéros de lots n'entraînant aucune augmentation du nombre de lots en vertu du deuxième alinéa de l'article 117.2. L'étendue de cette exception a souvent fait l'objet de litige devant les tribunaux, principalement pour déterminer si l'on était en présence d'un remplacement de numéros de lots n'entraînant aucune augmentation du nombre de lots.

Le remplacement du numéro de lot est défini comme étant une «opération cadastrale permettant de remplacer la numérotation existante par une nouvelle»¹⁶⁰. Une telle opération en principe simple, se complexifie lorsqu'il s'agit de déterminer si, dans les cas d'espèce, elle entraîne une augmentation du nombre de lots, auquel cas la cession est exigible.

Les tribunaux sont parfois obligés d'analyser attentivement les effets d'opérations cadastrales parallèles pour déterminer si dans les faits il y a ou non augmentation du nombre de lots, comme le démontre l'affaire *Immeubles Pierlor inc.*¹⁶¹ : il s'agissait de déterminer si une cession était exigible dans un cas où d'une part on propose d'annuler une division de deux lots pour créer une nouvelle numérotation avec ceux-ci et, d'autre part, la subdivision d'un lot en deux lots. La requérante prétendait qu'il s'agissait d'une seule opération

157. *129675 Canada inc. c. Otterburn Park*, *supra* note 141 aux pp. 5-6.

158. Cette notion d'opération cadastrale est définie au paragraphe 7° de l'article 1 essentiellement par un renvoi au 1^{er} alinéa de l'article 3043 du Code civil du Québec : *Immeubles Pierlor inc. c. Repentigny (Ville de)*, J.E. 99-163 (C.S.), p. 7.

159. Dans l'affaire *Société de développement Marc Perreault inc. c. Rosemère (Ville de)*, [1997] R.J.Q. 845 à la p. 49 [ci-après *Société de développement Marc Perreault inc.*], la Cour d'appel parle ainsi de l'annulation et de la correction de numéros de lots : «Cette dernière vise à rectifier une erreur dans les plans et livres de renvois alors que la première est un processus qui consiste à revenir à la situation qui prévalait antérieurement».

160. *Immeubles Pierlor inc. c. Repentigny (Ville de)*, J.E. 96-163 (C.S.) à la p. 7.

161. *Ibid.*

cadastrale n'impliquant aucune augmentation du nombre de lots. Le tribunal n'a pas accepté cette position et a analysé chacun de ces gestes par l'effet qu'ils avaient sur les lots impliqués :

Dans le premier cas, on crée une nouvelle division et dans l'autre une nouvelle subdivision. Ce sont deux opérations distinctes à partir de lots bien distincts chacun déjà bien identifié et délimité sur un plan de cadastre... Ces plans sont distincts. Les lots y mentionnés pourraient être éloignés d'un kilomètre l'un de l'autre. Il n'y a aucun rapport entre eux quant à un seul usage principal [page 7] ... La Cour est d'avis que dans le cas du lot 1905 remplacé par les lots 1929 et 1930, il n'y a pas possibilité pour les requérantes d'obtenir une exemption. Il en va autrement pour les lots 63-276 et 63-277 qui sont remplacés par un seul lot ayant la même superficie, donc la même assiette. Ceci n'entraîne aucune augmentation du nombre de lots [page 8].

En somme, le juge pourrait être amené à lever le voile sur les intentions véritables derrière les opérations cadastrales soumises à l'approbation par un promoteur et être enclin lorsque l'on propose un processus visant seulement à éviter de payer le prélèvement de 10% pour fins de parcs et de terrains de jeux à décider en faveur de la municipalité :

De l'avis de la Cour, la seule raison qui amène les requérants à demander l'annulation de numérotation de deux lots pour créer une nouvelle numérotation est pour contrebalancer le remplacement du lot 1905 par les lots 1929 et 1930, augmentant ainsi le nombre de lots et s'évitant de payer le prélèvement de 10% pour fins de parcs et de terrains de jeux.

Si ce processus était adopté par des spéculateurs peu scrupuleux, ils pourraient l'utiliser presque à l'infini dans un arrondissement cadastral donné et ainsi ravir des milliers de dollars sinon des centaines de milliers de dollars aux municipalités [page 9].

La Cour d'appel a décidé que l'attribution d'un numéro cadastral à une partie de lots qui n'était définie que par ses tenants et aboutissants au registre des immeubles du lot originaire ne constituerait pas un remplacement de numéro de lot par un autre mais plutôt une subdivision cadastrale à partir d'une parcelle

du lot déjà morcelé, augmentant par le fait même le nombre de lots au cadastre¹⁶².

Rappelons au sujet de la notion de remplacement de numéro de lots que c'est en 1989¹⁶³ que le législateur a précisé que l'exception à cet égard s'appliquait seulement lorsqu'une telle situation n'entraînait aucune augmentation du nombre de lots. La Cour supérieure a eu à décider ce qu'il en était d'un règlement n'ayant pas été modifié par la suite pour inclure une telle précision : on a conclu qu'il suffisait de constater qu'on était en présence d'un remplacement de numéros de lots sans avoir à se demander si l'opération cadastrale a eu pour effet d'entraîner en l'espèce une augmentation du nombre de lots pour appliquer l'exception prévue au règlement¹⁶⁴. Les municipalités ont donc intérêt à réviser leurs règlements adoptés avant 1989 pour y inclure la précision ajouté à ce moment par le législateur. Il y a lieu de noter que les règlements adoptés avant la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*¹⁶⁵ de même que ceux adoptés avant l'abrogation du paragraphe 8° de l'article 115 en 1993 peuvent toujours recevoir application aujourd'hui¹⁶⁶.

Certaines municipalités se plaignent que les dispositions relatives à la cession pour fins de parcs ne couvrent pas les effets de la rénovation cadastrale à l'égard de toutes ces parties de lot qui se verront conférer le statut de lot¹⁶⁷. Nous partageons leur crainte dans le cas où cet exercice les priverait de réclamer

162. *Société de développement Marc Perreault inc.*, *supra* note 159 à la p. 849. Voir aussi au même sens *Brasserie Futuriste de Laval c. Sainte-Thérèse (Municipalité de)*, J.E. 96-811 (C.Q.). Il existe toutefois un jugement qui prétend que «le législateur n'a pas voulu permettre à une corporation municipale d'aller se chercher des revenus pour la mise à jour de situations préexistantes» comme dans le cas de «changement de son lot connu auparavant par ses tenants et aboutissants pour un numéro de cadastre» : *Saint-Hippolyte (Corporation municipale de) c. Lambert* (8 juin 1990), Québec 700-02-003015-881, juge Surprenant, aux pp. 2-3 (C.Q.) [ci-après *Saint-Hippolyte (Corporation municipale de)*].

163. L.Q. 1989, c. 46, art. 3 : aucune disposition de cette loi ne prévoyait que l'ajout de cette précision était automatiquement intégré aux règlements de lotissement des municipalités.

164. *E.D. Darche & Fils inc. c. Saint-Hubert (Ville de)*, [1997] R.J.Q. 3022 aux pp. 3025, 3028 (C.S.).

165. L.Q. 1979, c. 51, art. 255 et *Construction canadienne T.J. inc. c. Stoneham-et-Tewkesbury (Cantons-unis de)* (19 mars 1991), Québec 200-05-00689-872 (C.S.).

166. L.Q. 1993, c. 3, art. 143.

167. Par l'application des articles 9 à 20 de la *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*, L.R.Q., c. R-3.1, en relation avec les articles 3030 et 3043 du *Code civil du Québec*.

une cession dans les situations reconnues par la jurisprudence, notamment dans les cas d'attribution d'un numéro de lots à une partie qui n'était que définie par ses tenants et aboutissants¹⁶⁸, spécialement lorsque cela vise des terrains à développer. Les dispositions actuelles ne permettraient pas d'exiger une cession, car on n'est pas en présence d'une opération cadastrale, même à l'étape de l'émission du permis de construction, puisque cette possibilité n'existe qu'en cas d'un projet de redéveloppement en vertu du premier alinéa de l'article 117.1 : il va de soi cependant qu'un projet de développement nécessitant une resubdivision par la suite n'échapperait pas à la cession exigée en vertu des articles 117.1 et suivants.

Toutefois, nous ne croyons pas que la réforme cadastrale doit devenir une occasion pour les municipalités d'exiger une somme de 10% de tous les propriétaires qui ont vu leurs petits terrains déjà développés acquérir le statut de lot par l'effet de la réforme cadastrale. Nous croyons que cette dernière opération ne doit pas devenir une sorte de «vache à lait» pour les municipalités, c'est-à-dire un moyen de taxer les gens pour des situations hors de leur contrôle et qui ne changent absolument rien à la situation de leurs terrains. Malgré que ce jugement ait été par la suite en quelque sorte distingué sur cette question, nous aurions tendance à appliquer à cette situation la solution retenue dans l'affaire *Saint-Hippolyte (Corporation municipale de)*¹⁶⁹ à l'égard d'une situation préexistante.

Enfin, il y a lieu de rappeler le caractère préalable de toute contribution exigée, en nature ou en argent, pour fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels : une facture envoyée après l'émission du permis de lotissement a été jugée irrecevable¹⁷⁰. De plus, on ne peut exiger lors d'une opération cadastrale le paiement qui aurait dû être demandé lors d'opérations antérieures et on doit se contenter de ce qui est dû à l'égard de la situation actuelle¹⁷¹.

168. Voir *supra* note 162.

169. *Supra* note 162.

170. *Saint-Ferréol-les-Neiges (Municipalité de) c. Le Scandinave Condominium inc.* (9 avril 1992), Québec 200-02-005979-903, juge Aubé (C.Q.).

171. *Parc Isabeau inc. c. Gourdeau* (20 avril 1990), Trois-Rivières, 400-05-000727-892 à la p. 9, juge Lacoursière (C.S.).

E- Traitement des droits acquis

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* reconnaît l'existence de droits acquis dans le cas de lots dérogatoires dans deux dispositions différentes permettant de réglementer dans ce domaine. Il s'agit d'abord de l'article 113 al. 2 (19°), qui permet de régir les conditions d'implantation à l'égard des lots dérogatoires au règlement de lotissement et protégés par les droits acquis. Il y a également l'article 115 al. 2 (1.1°) prévoyant le pouvoir d'établir à quelles conditions peut être agrandi un lot dérogatoire protégé par droits acquis.

Il est maintenant acquis, tant par la doctrine¹⁷² que pour la jurisprudence¹⁷³, qu'il peut exister dans certaines circonstances des droits acquis au lotissement : il faut que le permis ait été émis ou que le lotissement ait été réalisé avant la prise d'effet des nouvelles règles en la matière. La simple acquisition d'une partie de lots non subdivisée décrite par tenants ou aboutissants ne sauraient conférer de droits acquis au lotissement¹⁷⁴.

La situation d'un tel terrain n'est toutefois pas irrémédiable puisqu'un privilège au lotissement pourrait lui être octroyé s'il remplit les conditions prévues aux articles 256.1 à 256.3 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* par lesquels une certaine protection a été accordée aux propriétaires de terrains non cadastrés.

M^e Lorne Giroux donne de façon très précise le contexte d'application de ces dispositions¹⁷⁵. Nous aimerions simplement à l'égard de cette analyse, que nous partageons entièrement, ajouter les éléments suivants.

Les articles 256.1 et 256.2 s'inscrivent directement dans le contexte de l'élaboration du schéma d'aménagement original des municipalités régionales

172. L'Heureux, *supra* note 36 aux pp. 684-686; Giroux, *supra* note 67 aux pp. 174-175; Giroux, *supra* note 79 à la p. 331.

173. *Entreprises J.P. Leblanc inc. c. Granby (Canton de)*, J.E. 94-1519 (C.S.) aux pp. 5, 7 [ci-après *Entreprises J.P. Leblanc inc.*]; *Racicot c. Mont-Saint-Hilaire (Ville de)*, J.E. 96-712 (C.S.) à la p. 10.

174. *Entreprises J.P. Leblanc inc.*, *ibid.*

175. *Supra* note 79 aux pages 332-333.

de comté et leur application ne saurait octroyer aucun droit à un terrain ne remplissant pas les conditions établies par ces dispositions à la date ultime du 30 novembre 1982 ou à la date postérieure de l'entrée en vigueur du premier règlement de contrôle intérimaire de la municipalité régionale de comté. Cependant, l'exercice du droit reconnu par ces deux articles peut survenir longtemps après cette date pour les terrains répondant aux conditions. Il y a cependant lieu de se demander si ces dispositions ne deviendront pas périmées lorsque la réforme cadastrale aura complété ses effets et accordé le statut de lot à l'ensemble des terrains décrits par tenants et aboutissants ou aux résidus de lots.

Nous retrouvons dorénavant une illustration de l'application de l'article 256.2 dans l'affaire *Brigham (Municipalité de) c. Brodeur*¹⁷⁶. Il s'agissait de déterminer les droits conférés par cet article à un parc de maisons mobiles de cinquante acres constitué de quarante-sept terrains sur lesquels se trouvent des maisons mobiles. Dans les circonstances de ce dossier, le juge a établi que le droit de morceler accordé par cet article s'appliquait autant à l'ensemble du terrain qu'à chacune des parties déjà délimitées qui étaient l'assiette d'une construction érigée et utilisée; à cette époque, la municipalité n'avait, à toutes fins utiles, pas de règlements d'urbanisme ce qui permettait d'octroyer de tels droits acquis pour chacun des petits terrains morcelés.

CONCLUSION

Nous avons vu dans la première partie que l'un des principaux reproches que l'on faisait sur l'état du droit concernant la réglementation du lotissement avant 1980 était le caractère quelque peu anarchique des normes établies dû au fait que chaque municipalité était laissée libre d'adopter ou non de telles normes et de choisir les situations qu'elle voulait régir. L'un des changements les plus significatifs de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* adoptée à la fin de l'année 1979 a été de mettre en place un processus de régionalisation des normes d'urbanisme par le biais des schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté.

176. J.E. 98-1092 (C.S.).

Cette nouvelle dynamique régionale, à laquelle participait étroitement le gouvernement lui-même par l'entremise des orientations gouvernementales véhiculées par le ministère des Affaires municipales, a donné un souffle nouveau à la réglementation d'urbanisme en général, et au domaine du lotissement en particulier; celui-ci a pu ainsi entrer dans une nouvelle ère dans laquelle la validité des dispositions n'est plus déterminée en fonction de la situation spécifique du territoire de la municipalité locale, mais plutôt en relation étroite avec le contenu du schéma d'aménagement. À cet égard, les enseignements de la Cour d'appel dans les deux jugements fondamentaux qu'elle a rendus dans les affaires *Saint-Michel-Archange* et *Carrières Rive-Sud inc.*¹⁷⁷ s'appliquent également au domaine du lotissement. Celui-ci a ainsi joui d'un nouvel essor fondé sur l'établissement de normes minimales contenues au document complémentaire du schéma d'aménagement et sur l'obligation pour les municipalités locales de les respecter dans leur règlement de lotissement. Aujourd'hui, on peut avancer sans crainte de se tromper que l'ensemble des municipalités du Québec est doté d'une réglementation de base adéquate en matière de lotissement, maintenant que l'élaboration des schémas et le processus de conformité à leur égard touchant la réglementation locale d'urbanisme sont complétés pour la grande majorité des municipalités.

Toutefois, comme le domaine de l'aménagement du territoire est continuellement en évolution, l'opération de révision des schémas d'aménagement actuellement en cours risque d'être une occasion de remettre en question les solutions quelque peu mur à mur qui étaient souvent appliquées dans les schémas originaux : les réalités régionales seront probablement mises de l'avant pour parfois justifier l'adoption de règles plus adaptées à la situation de chaque municipalité régionale de comté. En ce sens, le domaine du lotissement pourrait être l'objet d'une réévaluation pour le rendre moins rigide et mieux adapté à la prise de décision tenant compte des spécificités de chaque région.

Il en est ainsi à l'égard de la gestion des privilèges au lotissement découlant de l'imposition dans certaines circonstances de normes plus

177. *Municipalité de Saint-Michel-Archange*, supra note 27 et *Carrières Rive-Sud inc.*, supra note 27.

exigeantes : ce domaine devra-t-il être laissé aux municipalités locales, à la municipalité régionale de comté ou, comme dans la loi actuelle, être couvert par une disposition d'application uniforme?

Compte tenu que le domaine de l'urbanisme est appelé à changer au cours des prochaines années, pendant que se déroule la révision des schémas, le ministère des Affaires municipales a mis en place trois chantiers afin d'obtenir des propositions d'action visant à bonifier la loi, notamment au niveau des instruments prévus par celle-ci¹⁷⁸. Ce sera l'occasion d'établir le pouls des divers intervenants du domaine de l'urbanisme pour obtenir des nouvelles façons de faire qui ne pourront qu'améliorer les divers outils de planification.

Les prochaines années pourront donc s'avérer fort intéressantes pour tout le domaine de l'urbanisme et particulièrement significatives pour celui du lotissement. Il y aura notamment lieu de vérifier si le rapprochement effectué par la Cour d'appel¹⁷⁹ entre les normes du règlement de lotissement et celles du règlement de l'article 116 constitue une simple erreur de parcours ou une tendance nouvelle venant préciser la marge de manoeuvre municipale lors de l'émission des permis de lotissement. Il sera également intéressant de vérifier le réel impact de la révision cadastrale sur la cession des immeubles pour fins de parcs ou sur la gestion des droits acquis. Alors, à se revoir dans cinq ans...

178. Voir L. Massicotte, «L'aménagement au Québec, Trois chantiers pour l'avenir», Municipalité, décembre-janvier 2000 aux pp. 20-21.

179. Weitzman, *supra* note 72.